

Gerischer, Sarah

**Eine Analyse des italienischen Fernsehsystems
unter Berücksichtigung medienpolitischer Entscheidungen
und deren Auswirkungen auf den Medienpluralismus und die
Mediendemokratie in Italien**

– eingereicht als Bachelorarbeit –

Hochschule Mittweida – University of Applied Sciences (FH)

Mittweida – 2009

Gerischer, Sarah

**Eine Analyse des italienischen Fernsehsystems
unter Berücksichtigung medienpolitischer Entscheidungen
und deren Auswirkungen auf den Medienpluralismus und die
Mediendemokratie in Italien**

– eingereicht als Bachelorarbeit –

Hochschule Mittweida – University of Applied Sciences (FH)

Erstprüfer
Prof. Dr. phil. Otto Altendorfer

Zweitprüfer
Dipl.-Ing. Sieglinde Kliemant

Mittweida – 2009

Bibliografische Beschreibung

Gerischer, Sarah:

Eine Analyse des italienischen Fernsehsystems unter Berücksichtigung medienpolitischer Entscheidungen und deren Auswirkungen auf den Medienpluralismus und die Mediendemokratie in Italien. – 2009 – S. 88

Mittweida, Hochschule Mittweida (FH) – University of Applied Sciences, Fachbereich Medien, Bachelorarbeit, 2009

Referat

Die vorliegende Arbeit setzt sich mit der Situation des italienischen Fernsehmarktes auseinander. In der ersten Hälfte werden die einflussreichsten Marktteilnehmer anhand ausgewählter Kriterien vorgestellt und ihr Verhältnis zueinander analysiert. Der anschließende Teil widmet sich der italienischen Medienpolitik. Er untersucht neben ihren Eigenschaften und Besonderheiten auch die wichtigsten Mediengesetze, die entscheidend zur Entwicklung der italienischen Fernsehlandschaft beigetragen haben. Zudem wird im Lauf der Arbeit die Problematik der gegenseitigen Einflussnahme von Medien und Politik aufgezeigt, die sich im Fall Italien vor allem auf die Person Silvio Berlusconi fixiert.

Ziel der Arbeit ist es, einen umfassenden Überblick über das Fernsehsystem des Landes zu erhalten und mittels der Analyse zu klären, ob in Italien der Medienpluralismus und die Mediendemokratie gewahrt werden können oder ob beide sich durch die Einflussnahme Berlusconis zu ihrem Nachteil entwickelt haben.

Inhalt

Abbildungsverzeichnis	5
Abkürzungsverzeichnis	6
Vorwort	7
1 Einleitung	8
2 Die Bedeutung des Mediums Fernsehen in Italien	11
3 Öffentlich-rechtlicher Rundfunk – Radiotelevisione Italiana	14
3.1 Basisdaten	14
3.2 Geschichtlicher Rahmen.....	14
3.3 Aufgaben und Funktionen.....	18
3.4 Organisationsstruktur.....	21
3.5 Sender- und Programmangebot	23
3.6 Finanzierung und Kontrolle der Sendeanstalt.....	25
3.7 Politische Einflussnahme.....	28
3.8 Schlussfolgerung	31
4 Privater kommerzieller Rundfunk – Mediaset S.p.A.	32
4.1 Basisdaten	32
4.2 Geschichtlicher Rahmen.....	33
4.3 Aufgabe und Funktion.....	38
4.4 Unternehmensstruktur und Geschäftsfelder	38
4.5 Sender- und Programmangebot	41
4.6 Finanzierung und Kontrolle.....	43
4.7 Die Rolle Berlusconis.....	46
4.8 Fazit	49
5 Vom RAI-Monopol zum Duopol RAI – Mediaset	50
5.1 Das Mächteverhältnis der Sendeanstalten	50
5.2 Konkurrenzkampf innerhalb des Duopols	52
5.3 Die Auswirkungen auf den italienischen Fernsehmarkt.....	53
6 Weitere Marktteilnehmer	54
6.1 SKY Italia S.r.l.....	54
6.2 Telecom Italia Media S.p.A.....	56
6.3 Zusammenfassung	59

7	Die italienische Medienpolitik und Medienordnung.....	60
7.1	Merkmale der italienischen Rundfunkpolitik	60
7.2	Die Medienordnung und ihre Folgen für das Fernsehen	62
7.2.1	Verfassungsrechtliche Grundlage	62
7.2.2	Die Urteile Nr. 225 und 226 von 1974	63
7.2.3	Das Gesetz Nr. 103 von 1975	65
7.2.4	Die Einführung des privaten Rundfunks in Italien.....	66
7.2.5	Erlass des Decreto Berlusconi durch Craxi	68
7.2.6	Verabschiedung des Mammì-Gesetzes 1990	69
7.2.7	Inkrafttreten des Maccanico-Gesetzes 1997	72
7.2.8	Neuerungen durch das Gasparri-Gesetz.....	74
7.3	Auswirkungen auf die Mediendemokratie Italiens	77
8	Schlussbemerkung	79
	Literaturverzeichnis.....	80
	Selbständigkeitserklärung.....	87

Abbildungsverzeichnis

<i>Abbildung 1:</i>	Struktur der öffentlich-rechtlichen Sendeanstalt RAI.....	23
<i>Abbildung 2:</i>	Tagesaufteilung Fernsehprogramm RAI 2008	25
<i>Abbildung 3:</i>	Geschäftsfelder der Mediaset-Gruppe	40
<i>Abbildung 4:</i>	Zuschaueranteile der italienischen TV-Kanäle 2008.....	51

Abkürzungsverzeichnis

AGCOM	Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni Aufsichtsbehörde für die Einhaltung der Regeln auf dem Kommunikationssektor
RAI	Radiotelevisione Italiana Öffentlich-rechtlicher Rundfunk Italiens
SIAE	Società Italiana degli Autori ed Editori Gesellschaft für Autorenrechte in Italien
SIC	Sistema integrato delle Comunicazioni. Integriertes Kommunikationssystem
S.p.A.	Società per Azioni Aktiengesellschaft

Vorwort

Die Entscheidung die Thematik meiner Bachelorarbeit der italienischen Fernsehlandschaft zu widmen, beruht maßgeblich auf der Tatsache, dass ich während meiner anfänglichen Recherchen fortwährend auf Silvio Berlusconi und die zahlreichen Spekulationen rund um seine Person gestoßen bin.

Aufgrund dessen wurde ich auf die Medienlandschaft Italiens aufmerksam, insbesondere auf das Fernsehsystem des Landes, an dem Berlusconi als Medienunternehmer in großem Umfang beteiligt ist.

Professor Dr. phil. Otto Altendorfer hat mir daraufhin dabei geholfen, das Themengebiet einzuschränken und mich auf wesentliche Pfeiler des Fernsehsystems zu konzentrieren.

Mein Dank gilt in erster Linie der Hochschule Mittweida (FH) und ihren Professoren, die uns das nötige Know-how vermittelt haben, um eine derartige Arbeit in die Tat umzusetzen. Insbesondere möchte ich an dieser Stelle nochmals Herrn Prof. Dr. phil. Otto Altendorfer für seine fachliche Unterstützung während der Erstellung der Bachelorarbeit danken. Außerdem gebührt Frau Dipl.-Ing. Sieglinde Kliemant ein dankendes Wort für die Bereitschaft zur Übernahme der Zweitkorrektur meiner Arbeit.

Ganz herzlich möchte ich schließlich meiner Familie und meinen Freunden danken, die mich stets mit großer Geduld und viel Verständnis bei der Entstehung meiner Abschlussarbeit unterstützt, aufgemuntert und ermutigt haben.

Chemnitz, im Mai 2009

Sarah Gerischer

1 Einleitung

In keinem anderen europäischen Land ist das Mediensystem derart umstritten wie in Italien. Die Tatsache, dass sich sowohl das private als auch das öffentlich-rechtliche Fernsehen in den Händen eines Mannes befinden, nämlich des derzeitigen Regierungschefs Silvio Berlusconi, lässt neben zahlreichen Kritikern auch das Europäische Parlament und die Europäische Kommission aufhorchen.

Der amtierende Ministerpräsident Silvio Berlusconi kontrolliert mit seinem Unternehmen Mediaset S.p.A. die wichtigsten Sender des Privatfernsehens und kann zugleich als Premierminister die staatliche Rundfunkanstalt RAI beeinflussen. Sein Medienimperium zählt zu den größten weltweit und umfasst unter anderem noch den Sendeverbund R.T.I. S.p.A und das Werbeunternehmen Publitalia '80 S.p.A. Diese einzigartige Konzentration von wirtschaftlicher, politischer und medialer Macht stellt eine Besonderheit in Europa dar und ist es Wert, genauer betrachtet zu werden.

Der italienische Fernsehmarkt ist von einem quantitativ relativ umfangreichen Angebot geprägt und umfasst insgesamt rund 12 nationale und 10 bis 15 regionale und lokale Kanäle, die für jeden Zuschauer frei zugänglich sind. Etwa die Hälfte dieser Fernsehkanäle wird von der öffentlich-rechtlichen Sendeanstalt RAI und dem privaten Medienkonzern Mediaset kontrolliert. Beide Fernsehunternehmen sind mit je drei großen Kanälen am Markt vertreten. Zusammen vereinten sie im Jahr 2008 81,7 Prozent¹ der italienischen Zuschaueranteile und 83,0 Prozent² der gesamten Werbeeinnahmen auf sich. Demzufolge kommt ihnen eine dominierende Stellung auf dem Fernsehmarkt zu, die in Fachkreisen auch als Duopol angesehen wird. Ein drittes, kleineres Fernsehunternehmen, La 7, ist erst seit dem Jahr 2000 auf Sendung. Abgesehen von diesen drei großen Anbietern existiert noch eine Anzahl kleinerer landesweiter Fernsehnetzwerke, die aber sowohl wirtschaftlich als auch von ihren Zuschaueranteilen her kaum von Bedeutung sind. Auf lokaler und regionaler Ebene gibt es schätzungsweise weitere 500 bis 600 Fernsehanstalten mit eher amateurhaftem Programm, die ökonomisch ebenfalls eine untergeordnete Rolle spielen. Letztendlich werden der Fernsehmarkt und damit auch der Wettbewerb um Zuschaueranteile und Einschaltquoten von den beiden größten Sendeanstalten Italiens RAI und Mediaset bestimmt.

¹ Auditel, Sintesi Annuale 2008

² AGCOM, Relazione Annuale 2009, S. 80, Tab. 1.43.

In einem Bericht aus dem Jahr 2004 des Europäischen Parlaments stellt dieser Grad der Konzentration des audiovisuellen Marktes eine Verletzung des Rechts auf freie Meinungsäußerung und Informationsfreiheit dar, wodurch das Anrecht der Bürger auf freie und pluralistische Medien nicht mehr gewährleistet werden kann.³

Ferner kommt die Problematik hinzu, dass sich die italienischen Rundfunk- und Fernsehanstalten jahrzehntelang frei von kartellrechtlichen Bestimmungen entwickelten. Erstmals 1990 wurden mit dem Mammi-Gesetz⁴ umfassende Konzentrationsbeschränkungen durch den Gesetzgeber eingeführt. Schon seit Jahren verlangt das italienische Verfassungsgericht unter Vorgabe entsprechender Richtlinien in mehreren Urteilen eine Reform des Systems. Im Jahr 1994 fordert es den Gesetzgeber auf, „das Entstehen von monopolartigen Positionen innerhalb des Privatfernsehens zu unterbinden und die Meinungsvielfalt im Fernsehen zu fördern.“⁵ Nicht umsonst wirft das Europäische Parlament der Regierung Italiens vor, sich nicht ausreichend um die Wiederherstellung eines ordnungsgemäßen Systems bemüht zu haben, und betont seine Sorge über die Unfähigkeit Italiens, seinen audiovisuellen Sektor zu reformieren.⁶

Trotz dieser Anschuldigungen wurde seitdem kaum eine Veränderung in Bezug auf den Rundfunksektor vorgenommen. Weder die ehemalige Regierung unter Romano Prodi zeigte großes Interesse an einer Reform noch die derzeitige. Durch die Parlamentswahlen vom April 2008 und dem Wahlsieg Berlusconi wurde die aktuelle Lage des Fernsehmarktes erneut legitimiert. Schließlich wird der italienische Medienzar nichts unternehmen, um die Situation zu entschärfen. Im Gegenteil, er wird versuchen sein Medienmonopol zu festigen und seine Unternehmensziele wieder mit den Staatszielen zusammenzuführen, indem er die Einflussnahme auf die öffentlich-rechtliche Sendeanstalt RAI fortführt. So ist es nicht verwunderlich, dass das Europäische Parlament Italien bereits 2004 aufgefordert hat, „eine wirkliche, angemessene Lösung für das Problem eines Interessenkonflikts des Präsidenten des Ministerrates zu finden [...] und Maßnahmen zur Gewährleistung der Unabhängigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu ergreifen“.⁷

³ Bericht A5-0230/2004 des Europäischen Parlaments, S. 18 - 21

⁴ benannt nach dem Minister für Post und Telekommunikation Oscar Mammi

⁵ Rusconi, Gian Enrico 2004, S. 36

⁶ vgl. Bericht A5-0230/2004 des Europäischen Parlaments, S. 21 Abs. 67

⁷ vgl. Bericht A5-0230/2004 des Europäischen Parlaments, S. 26 Abs. 88

Mit der Wiederwahl Berlusconis zum Ministerpräsidenten 2008 gewinnt die Problematik der Konzentration auf dem Fernsehmarkt deutlich an Brisanz. Die italienische Regierung sieht sich einmal mehr mit der Herausforderung konfrontiert, eine Lösung für die Situation zu finden, mit der sich auch die internationalen Institutionen zufrieden geben.

Die neu erlangte Bedeutung der italienischen Verhältnisse legt es daher nahe, sich intensiver mit der Fernsehlandschaft Italiens, ihren Problemen und Besonderheiten zu beschäftigen. Auf den folgenden Seiten werden neben der Bedeutung des Fernsehens in Italien auch die wichtigsten Marktteilnehmer und die medienrechtlichen Grundlagen aufgearbeitet und untersucht. Um den gesamten Themenbereich abzudecken, geht die Arbeit zudem noch auf das Zusammenspiel von Medien und Politik ein. Dabei kommt, wie anfänglich bereits erwähnt, dem Medienunternehmer und Politiker Silvio Berlusconi eine besondere Rolle zu, die auch im Laufe dieser Arbeit ihre Beachtung findet.

Die detaillierte Betrachtung dieser Thematik soll Aufschluss darüber geben, wie sich eine derartige Konzentration auf dem Fernsehmarkt Italiens über so lange Zeit trotz zahlreicher Ermahnungen halten konnte, und klären, welche Folgen sich daraus für den Medienpluralismus und die Mediendemokratie des Landes ergeben.

2 Die Bedeutung des Mediums Fernsehen in Italien

Der Großteil der Arbeit wird sich mit dem italienischen Fernsehmarkt und seinen Merkmalen auseinandersetzen. Aus diesem Grund ist es notwendig, dass zu Beginn die Bedeutung dieses Mediums für die italienische Bevölkerung geklärt werden muss. Denn nur so wird deutlich, welchen Einfluss das Fernsehen auf die Bürger Italiens hat und welche Rolle es in ihrem alltäglichen Leben spielt.

Das Medium Fernsehen ist für den Großteil der italienischen Bevölkerung jene Quelle, aus der sie ihre täglichen Informationen bezieht, und gilt damit in Italien als das Leitmedium schlechthin. Die Printmedien hingegen haben es aufgrund der dominanten Position des Fernsehens nicht leicht und spielen daher eine eher geringe Rolle als Informationsquelle.

Mit 58 Millionen Einwohnern, von denen 55 Millionen regelmäßig fernsehen, liegt Italien im Hinblick auf den Fernsehkonsum weit vorn. Insgesamt 23,1 Millionen der italienischen Haushalte besitzen einen Fernseher. Das sind 97,9 Prozent⁸ aller Haushalte des Landes. Laut der Studie von IP Deutschland „Television 2008 – International Key Facts“ erreicht das Medium täglich 81,6 Prozent der Erwachsenen, die am Tag durchschnittlich 239 Minuten⁹ fernsehen. Damit liegt die Fernsehnutzung der Italiener deutlich über dem europäischen Durchschnitt mit einer Sehdauer von 225 Minuten pro Tag. Am höchsten sind die Einschaltquoten während der Hauptsendezeit zwischen 20.30 Uhr und 22.30 Uhr, wenn über 24 Millionen¹⁰ vor den Bildschirmen sitzen.

Was das Fernsehprogramm betrifft, stehen italienische und amerikanische Spielfilme sowie Fernsehserien, besonders Telenovelas und Soap Operas, an oberster Stelle der Beliebtheitsskala. Dicht gefolgt von den täglichen TV-Nachrichtensendungen, politischen Gesprächsrunden und Talkshows im Fernsehen. Aber auch Unterhaltungssendungen wie Quiz- und Reality-Shows kommen im Programm nicht zu kurz. Die Ausstrahlung von kulturellen Sendungen über regionale und lokale Ereignisse findet ebenfalls sehr guten Anklang bei den italienischen Zuschauern. Natürlich darf neben den anderen Programmen die Übertragung von Sportveranstaltungen wie Fußball und Autorennen nicht fehlen. Den Italienern steht also ein sehr abwechslungsreiches und vielseitiges Fernsehprogramm zur Verfügung.

⁸ IP Deutschland, Studie „Television 2008 – International Key Facts“, S. 2

⁹ IP Deutschland, Studie „Television 2008 – International Key Facts“, S. 4

¹⁰ Auditel, Sintesi Annuale 2008

Das statistische Institut für sozioökonomische Recherchen in Italien, genannt CENSIS, hat mittels einer Studie aus dem Jahr 2008 aufgezeigt, wie die italienische Bevölkerung zum Medium Fernsehen steht. Für den Großteil der Bürger, 73,1 Prozent, sind die TV-Sender zu vulgär und geschmacklos. 64,8 Prozent sind sehr enttäuscht von dem geringen Grad an Objektivität und Professionalität, der ihnen im Fernsehen geboten wird. Zudem sind sie der Meinung, dass die wichtigen Themen zu wenig Beachtung finden. Immerhin die Hälfte sieht im Fernsehen eine nützliche Unterstützung, um sich eine Meinung über das Weltgeschehen zu bilden.¹¹

Auch in Bezug auf die täglichen Nachrichten hat das italienische Institut für Sozialforschung die Meinung der Allgemeinheit untersucht. 82 Prozent der Italiener sind der Ansicht, dass die tägliche Berichterstattung zu sehr unter politischer Einflussnahme steht. Für nur 30,7 Prozent der Fernsehnutzer werden daher andere Meinungen im Fernsehen akzeptiert. Außerdem bieten die Nachrichten für 60,6 Prozent der breiten Masse nur Sensationsmeldungen anstatt nützlichen Informationen.¹² Doch trotz dieser negativen Haltung gegenüber den täglichen TV-Nachrichtensendungen, in Italien bekannt als Telegiornali (Tg), sind die Einschaltquoten während ihrer Laufzeit zwischen 18.00 und 20.30 Uhr mit die höchsten des Landes.

Bei einem derart hohen Stellenwert des Fernsehens in Italien ist es nicht verwunderlich, dass dem Medium auch im Hinblick auf die Politik eine äußerst große Bedeutung zukommt. Die Italiener entscheiden hauptsächlich mit Hilfe des Fernsehens, welchen Politiker sie wählen. Auch bei den Parlamentswahlen vom 13. und 14. August 2008 war das Fernsehen für 78,3 Prozent der Wähler ausschlaggebend für ihre politische Entscheidung. Nur 20,8 Prozent nahmen bei ihrer Wahl Tageszeitungen und Zeitschriften zu Hilfe.¹³ Allein anhand dieser Zahlen wird deutlich, dass das Fernsehen einen großen Einfluss auf die Italiener hat, vor allem was die Politik betrifft.

Aus diesem Grund spielt das Fernsehen nicht nur bei den Wählern sondern auch bei den Politikern eine bedeutende Rolle. Vor allem während des Wahlkampfes ist es unentbehrlich. Im Wahljahr 2008 vermischte sich die politische Berichterstattung mit Shows, Nachrichten, Sport und Spots. Alle Kandidaten hatten zudem einen eigenen Song, der als Werbespot täglich über die Bildschirme flackerte.

¹¹ Fondazione Censis - 42° Rapporto annuale sulla situazione sociale del paese 2008, Comunicazione e media, Tab. 9

¹² vgl. Fondazione Censis, 42° Rapporto annuale, comunicazione e media, Tab. 10

¹³ vgl. Fondazione Censis, 42° Rapporto annuale, comunicazione e media, Tab. 11

Das wohl beste Beispiel für die neue Wahlkampfkommunikation über das Fernsehen ist der Politiker und Medienunternehmer Silvio Berlusconi, dessen Fans im musikalischen Wahlwerbespot vom „Glück, dass es Silvio gibt“ singen. Mit seiner zehnminütigen Fernsehansprache und der Live-Übertragung seiner Auftritte im Fernsehen konnte er viele Wählerstimmen für sich gewinnen. Zudem liefen zwanzig Mal pro Tag zahlreiche Eröffnungssspots und Werbefilme von ihm auf den Sendern von Mediaset und RAI. Die Nachrichten- und Unterhaltungssendungen dienten Berlusconi zusätzlich noch als Werbeplattform für sich und seine Partei Popolo della Libertà. Den Höhepunkt seiner Kampagne bildeten jedoch seine Mobilisierungs-Tourneen, bei denen er sich in riesigen Hallen von seinen Anhängern feiern ließ und ihnen utopische Wahlversprechen gab.

Durch dieses Beispiel wird sichtbar, dass die italienischen Politiker vor allem während des Wahlkampfes ihre potenziellen Wähler allein über das Fernsehen erreichen können, indem sie es zu ihrem Kommunikationsmittel oder auch Sprachrohr machen. Politische Auseinandersetzungen und Ereignisse erhalten durch die Inszenierung im Fernsehen eher den Charakter einer Reality- oder Talkshow und kommen so bei den Zuschauern besser an. Diese Form der Politik wird in Expertenkreisen auch als Politainment bezeichnet.

Durch die starke Position, die das Fernsehen in der italienischen Gesellschaft hat, und die enorme Bedeutung, die daraus für den politischen Wahlkampf resultiert, lassen sich erste Schlüsse auf die Medienpolitik Italiens ziehen. Das öffentlich-rechtliche Fernsehen beispielsweise steht schon seit Jahrzehnten unter starker politischer Kontrolle. Sowohl die verschiedenen Regierungen als auch die politischen Parteien haben intensiv in die Programmpolitik und die wirtschaftlichen Belange der RAI eingegriffen, allen voran Ministerpräsident Silvio Berlusconi. Denn nur über das Fernsehen erreichen sie die Mehrheit der Bürger. Die Absichten der Politiker wirken sich auf das komplette Fernsehsystem des Landes aus. Schließlich sind Kritiker nicht umsonst der Ansicht, dass das Medium unter zu starker politischer und staatlicher Beeinflussung steht und der Fernsehmarkt dadurch nicht unabhängig und vielfältig genug ist.

3 Öffentlich-rechtlicher Rundfunk – Radiotelevisione Italiana

Um die Verhältnisse auf dem italienischen Fernsehmarkt sowie die gegenseitige Einflussnahme der beiden größten Sendeanstalten des Landes besser nachvollziehen zu können, ist es erforderlich, sich intensiv mit dem einzig öffentlich-rechtlichen Radio- und Fernsehanbieter Italiens zu beschäftigen. Anhand der zu untersuchenden Punkte in folgenden Kapiteln wird sich zeigen, inwieweit der Staat die Sendeanstalt beeinflusst. Dabei liegt der Fokus vorwiegend auf dem Fernsehsektor, da er Hauptbestandteil dieser Arbeit ist.

3.1 Basisdaten

Die als Aktiengesellschaft¹⁴ geführte Sendeanstalt Radiotelevisione Italiana mit Hauptsitz in Rom, kurz genannt RAI, ist das italienische Gegenstück zu ARD/ZDF und insofern die öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalt Italiens. Insgesamt hat sie 2340 landesweite Standorte. Das Sendeunternehmen ist zu 99,56 Prozent im Besitz des italienischen Wirtschaftsministeriums. Die restlichen 0,44 Prozent gehören der Autorenrechtsgesellschaft Italiens¹⁵, die zugleich den Status einer öffentlichen Körperschaft inne hat und damit dem Ministerpräsidenten, also Silvio Berlusconi, untersteht. Die RAI ist also, im Gegensatz zum öffentlich-rechtlichen Fernsehen Deutschlands, zu 100 Prozent Eigentum des italienischen Staates. Die Geschäftsführung unterliegt seit dem Jahr 2009 dem Generaldirektor Mauro Masi, dem Präsident des Aufsichtsrates Paolo Garimberti und dessen 8 Mitgliedern.

Den Kern des Unternehmens bilden hauptsächlich das Fernsehen mit drei frei empfangbaren terrestrischen Sendern und der Hörfunk mit drei landesweiten Vollprogrammen. Das Staatsunternehmen betätigt sich zudem im Satelliten- und Kabelfernsehen sowie als Anbieter von Bezahlfernsehen.

3.2 Geschichtlicher Rahmen

Die Geschichte des öffentlich-rechtlichen Rundfunks begann in Italien mit der Ausstrahlung des ersten Hörfunkprogramms am 06.10.1924 in Rom durch die Aktiengesellschaft „Unione Italiana Radiofonica“ (URI). Ihr wurde vom italienischen Staat das alleinige Senderecht zugestanden und damit die Ausübung des staatlichen Rundfunkmonopols übertragen.

¹⁴ Im italienischen als Società per Azioni (S.p.A.) bezeichnet

¹⁵ Società Italiana degli Autori ed Editori (SIAE)

Während der Diktatur unter Mussolini stand der Rundfunk von Anfang an unter starkem Einfluss und wurde 1927 in „Ente Italiano per le Audizioni Radiofoniche“ (EIAR) umbenannt. Diese Kontrolle verschärfte sich 1935 mit der Unterstellung des Rundfunks unter die Aufsicht des Ministeriums für Presse und Propaganda. Das öffentlich-rechtliche Fernsehen diente bis zur Vorkriegszeit in erster Linie der emotionalen Einstimmung der Bevölkerung auf die Kriegswirtschaft und der Propagierung faschistischer Ideale. Nach dem Ende des Faschismus in Italien übernahm 1944 die Rundfunkgesellschaft „Radioaudizioni Italia“ (RAI) den Wiederaufbau der Sendeanlagen, wodurch sich das Radio sehr schnell im ganzen Land verbreitete.

Das Fernsehzeitalter begann in Italien allerdings erst am 3. Januar 1954 mit der Aufnahme des offiziellen Sendebetriebs und der ersten, von der RAI ausgestrahlten Fernsehsendung. Die Abkürzung RAI stand fortan für den heutigen Namen „Radiotelevisione Italiana“. Mit der Einführung des Fernsehens in Italien wurde das für den Hörfunk bestehende Monopol bereits 1952 auf die Veranstaltung von Fernsehsendungen ausgeweitet und für die Dauer von weiteren 20 Jahren garantiert.

Anfänglich konnte die RAI zwar nur 35 Prozent der Bevölkerung technisch erreichen, 1957 waren es bereits 90 Prozent. Vier Jahre später empfangen ganze 97 Prozent der Italiener den ersten Kanal der RAI.¹⁶ 1962 folgte dann mit RAI 2 der zweite Kanal und am 15. Dezember 1979 nahm schließlich als letztes das dritte Programm (RAI 3) den Sendebetrieb auf.

Das Fernsehprogramm beschränkte sich zunächst auf 4 Stunden. Die Ausstrahlungen begannen um 17.30 Uhr mit Kindersendungen und wurden danach von einer längeren Pause unterbrochen. Um 20.45 Uhr schlossen sich die Nachrichten und andere Sendungen an. Sendeschluss war um 23.00 Uhr.¹⁷ Die Sendungen der RAI waren allerdings sehr auf die Interessen der damaligen Regierungspartei DC (Christdemokraten) und die Ideologie katholischer Kreise zugeschnitten.

Neuer Eigentümer der RAI war während dieser Zeit die staatliche Anstalt für den industriellen Wiederaufbau IRI¹⁸, die wiederum durch das Wirtschaftsministerium kontrolliert wurde. Sie erwarb 1952 die Aktienmehrheit der RAI und wurde so zum Haupteigentümer.

¹⁶ Pfeifer B. 1999, S. 17

¹⁷ RAI – Report and Financial Statements 2007, S. 14

¹⁸ IRI – Istituto per la Ricostruzione Industriale

Die 70er Jahre waren für die Rundfunkanstalt RAI sehr wegweisend. Mit dem Gesetz Nr. 103 vom 14. April 1975, auch RAI-Reformgesetz genannt, wurde der RAI in Art. 3 „die Ausübung des staatlichen Monopols durch die Erteilung einer Konzession zur ausschließlichen Veranstaltung von Rundfunk- und Fernsehsendungen anvertraut.“¹⁹ Außerdem legte das Gesetz die Organisationsstruktur, die Form der Kontrolle und die Aufgaben der RAI neu fest. Um die RAI von der Einflussnahme der Exekutive zu lösen, richtete der Gesetzgeber zudem eine parlamentarische Richtlinien- und Kontrollkommission für die Fernsehdienste ein, die den Großteil des Verwaltungsrates nominierte und überdies die Programmgestaltung der RAI überwachte. Durch die Kommission wurde die Kontrolle über die RAI dem Zugriff der Regierung entzogen und dem Parlament übergeben. Dies verhinderte aber nicht die Einflussnahme der drei großen Parteien Democrazia Cristiana (Christdemokraten), PSI (Sozialistische Partei) und PCI (Kommunistische Partei), auf die staatliche Rundfunkanstalt. Vielmehr spiegelte das Kontrollkomitee bald die politischen Kräfteverhältnisse im Parlament wieder, da die Besetzung der Führungspositionen innerhalb der RAI nur noch direkt zwischen den Parteizentralen ausgehandelt wurde. Dies wird in Italien auch als „lottizzazione“²⁰ bezeichnet. Daraus entwickelte sich letztendlich eine Ausrichtung der drei RAI-Sender anhand der Linien der drei wichtigsten Parteien des Landes. RAI 1 war das Sprachrohr der Christdemokraten und der katholischen Kirche, RAI 2 das der sozialistischen Partei und das Programm der RAI 3 war der kommunistischen Partei zuzuordnen. Die Hauptsorge der politischen Kräfte ist es bis heute sich einen eigenen Platz im Rundfunkprogramm, insbesondere in den Nachrichten, und eigene Repräsentanten innerhalb der RAI zu sichern.

Das Urteil Nr. 202, dass das Verfassungsgericht 1976 fällte, verwarf die oben genannte Reform von 1975 komplett und leitete eine neue Periode in der Geschichte des italienischen Fernsehens ein. Sie gab den Weg für das kommerzielle Fernsehen frei und war gleichzeitig das Ende für das staatliche Rundfunkmonopol. Mit diesem Urteil wurde das duale Rundfunksystem²¹ in Italien eingeführt, das an die Stelle des öffentlichen Monopols trat. Durch diese gravierende Veränderung in der Fernsehlandschaft Italiens geriet die RAI, angesichts der extrem schnell wachsenden

¹⁹ vgl. B. Pfeifer 1999, S. 22, Abs. 2

²⁰ Der italienische Begriff „lottizzazione“ steht für die Aufteilung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks auf die Interessensgebiete der verschiedenen politischen Parteien

²¹ Der italienische Originalbegriff lautet sistema misto (gemischtes System) und entspricht im Deutschen der Dualen Rundfunkordnung, die das gleichzeitige Bestehen von privatem und öffentlich-rechtlichem Rundfunk regelt

Konkurrenz privater Fernsehanstalten, enorm unter Druck. Im Gegensatz zu den starren Richtlinien, die der Gesetzgeber gegenüber dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk formuliert hatte, gab es für die privaten Fernsehanbieter kaum gesetzliche Regelungen. Dies ermöglichte in den 80er Jahren den Aufstieg Silvio Berlusconis zum unbestrittenen Herrscher über die private Fernsehscene Italiens und zum einzigen ernsthaften Konkurrent für die RAI. Mit einzelnen provisorischen Gesetzten wurde zwar versucht, die chaotische Situation des italienischen Fernsehsektors zu lösen. Allerdings führte das Unvermögen des Gesetzgebers, ein Allgemeines Rundfunkgesetz zu verabschieden, zur Festigung des bis dato bestehenden Fernsehligipols²² zwischen der öffentlich-rechtlichen RAI und den privaten Anbietern. Erst 1990, 14 Jahre nach dem Urteil Nr. 202 von 1976, entstand das lang ersehnte Gesetz, das den öffentlichen und privaten Rundfunk in Italien regelte. Das so genannte Mammi-Gesetz scheiterte jedoch an der politischen Umsetzung. Der parlamentarische Gesetzgeber in Italien hat bis heute nicht die Kraft zu einer umfassenden Reform in Bezug auf den Rundfunkmarkt gefunden. Mit dem Maccanico-Gesetz, 1997 von der Regierung unter Romano Prodi verabschiedet, hat er sich vielmehr darauf beschränkt neue Konzentrationsgrenzen festzulegen und die Rundfunkaufsichtsbehörde AGCom²³ zu schaffen. Die marktbeherrschende Position von Berlusconis Mediaset-Konzern blieb indes unangetastet.

Im Laufe der neunziger Jahre wurde im Zuge der Privatisierung großer Staatsbetriebe auch der Ruf nach einer Privatisierung der RAI laut. Forciert wurde dieser noch durch die 1995 abgehaltenen Referenden, in denen sich 54,6 Prozent der Wähler für eine Privatisierung aussprachen. Das Ergebnis war hauptsächlich auf die fortschreitende Angleichung der öffentlichen Programme an die Programmqualität der privaten Anbieter zurückzuführen, die natürlich auf Kosten der Informationssendungen ging. Dadurch verlor die RAI innerhalb der italienischen Gesellschaft stark an Ansehen. Eine Lösung in Bezug auf die Privatisierung kam vorerst jedoch nicht zu Stande.

Die verworrene Gesetzeslage auf dem italienischen Fernsehmarkt trug dazu bei, dass die Rolle der öffentlich-rechtlichen RAI innerhalb des dualen Rundfunksystems bis heute unklar ist. Auch die Politisierung der RAI durch

²² Ein Oligopol, ist eine Marktform mit wenigen, meist großen Anbietern, die einer Vielzahl von Nachfragern, also in dem Fall Zuschauern, gegenüberstehen.

²³ AGCOM – Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni ist eine unabhängige Behörde, die Einhaltung der Regeln auf dem Kommunikationssektor kontrolliert

die herrschenden Parteien führte zu einer gewissen Inaktivität der staatlichen Rundfunkanstalt gegenüber der privaten Konkurrenz.²⁴

Mit dem Beginn des neuen Jahrzehnts hat sich die Lage der RAI auf dem italienischen Fernsehmarkt kaum gebessert. Immer wiederkehrende Auseinandersetzungen über die Besetzung der Führungspositionen stürzten die RAI in eine schwere Identitätskrise. Dabei steht sie im Hinblick auf den nahenden Wechsel von analogen zum digitalen Sendebetrieb vor einer großen Herausforderung. Von dieser Umstellung erhofft sich der Gesetzgeber eine Erweiterung der Sendekapazitäten und eine Erhöhung der verfügbaren Kanäle, so dass neuen Programm- und Diensteanbietern der Marktzutritt ermöglicht und der festgefahrene Duopol zwischen RAI und Mediaset gelockert wird.

Das im April 2004 von der Regierung Berlusconi erlassene Gasparri-Gesetz war ein erneuter Versuch, die mangelnde Rechtslage auf dem italienischen Fernsehmarkt zu klären. Zum einen wurde die Führungsstruktur der RAI reformiert. An die Spitze des staatlichen Unternehmens trat ein neunköpfiger Verwaltungsrat. Zum anderen wurde die Entscheidung aus dem Referendum von 1995, die RAI zu privatisieren, wieder aufgegriffen. Dabei handelt es sich jedoch um eine Scheinprivatisierung, da der Staat seinen Einfluss bei der Bestellung der RAI-Führung und auch seine Anteilsmehrheit behält.

Durch die erneute Regierungsübernahme Silvio Berlusconis im April 2008 wird sich die RAI neben der Umstellung auf den digitalen Sendebetrieb in Zukunft auch noch mit der politischen Einflussnahme durch den Ministerpräsidenten konfrontiert sehen.

3.3 Aufgaben und Funktionen

Während seiner ganzen Entwicklung wurde die Aufgabe des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Italien verschieden definiert. Die Mission der RAI musste sich durch stets neu auftkommende Herausforderungen an andere Gegebenheiten anpassen.

Erstmals wurde die Aufgabe der RAI im Reformgesetz vom 14. April 1975 klar formuliert, als das Fernsehen noch Staatsmonopol war. Im Sinn des Artikels 1 des Gesetzes ist „die Verbreitung [...] von Fernsehprogrammen

²⁴ vgl. B. Pfeifer 1999, S. 210, Abs. 1

über Äther beziehungsweise national über Kabel oder jedes andere Mittel laut Artikel 43 der Verfassung ein elementarer öffentlicher Dienst im allgemeinen Interesse, um die Teilnahme der Bevölkerung und ihren Beitrag an der sozialen und kulturellen Entwicklung des Landes in Übereinstimmung mit der Verfassung zu fördern.“²⁵ Dieser öffentliche Dienst, der damals noch dem Staat vorbehalten war, sollte allen Bürgern den gleichen Zugang zu Informationen ermöglichen und gleichzeitig die Hindernisse abbauen, die zwischen den verschiedenen Bevölkerungsgruppen in Bezug auf das Informieren und das Informiert-Werden bestanden. Dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk kam sozusagen eine pädagogische und bildende Funktion zu, die die Geburtsstunde des Rundfunks und die Programmgestaltung in Sinne der öffentlichen Aufgabe wesentlich geprägt haben. Zudem muss das Rundfunkwesen nach Artikel 1, Abs. 2 „Unabhängigkeit, Objektivität und Offenheit gegenüber den verschiedenen politischen, sozialen und kulturellen Strömungen gewährleisten.“²⁶ Unglücklicherweise machte das Reformgesetz keine Aussage in Bezug auf den Pluralismus, den der öffentlich-rechtliche Rundfunk zu garantieren hatte.

Mit der Verabschiedung des Rundfunkgesetzes von 1990, dem Mammi-Gesetz, wurden die 1975 aufgenommenen Prinzipien bestätigt und auf den privaten Rundfunk ausgedehnt. Wörtlich heißt es in dem Gesetz Nr. 223 vom 6. August 1990:

„Der Pluralismus, die Objektivität, die Vollständigkeit und die Unparteilichkeit der Berichterstattung, die Offenheit gegenüber den verschiedenen Meinungen, politischen, sozialen, kulturellen und religiösen Richtungen stellen grundlegende Prinzipien der Rundfunkordnung (Hörfunk und Fernsehen) dar, die sich durch das Zusammenwirken öffentlicher und privater Träger im Sinne dieses Gesetzes verwirklicht.“²⁷

Zusätzlich zu der erzieherischen Funktion kam nun also der Pluralismus als wesentlicher Grundsatz des Rundfunks hinzu. Vom Rundfunk als öffentlicher Aufgabe war jedoch keine Rede mehr, da eine Erweiterung der Definition auf den privaten Rundfunksektor kaum möglich war. Die Verbreitung von Fernsehprogrammen besteht lediglich im Interesse der Allgemeinheit. Seltsamerweise wurde die Rolle, die die RAI in dualem System spielen sollte, nicht nochmals explizit erklärt. Dies könnte die Schlussfolgerung zulassen, dass letztendlich sowohl dem öffentlich-rechtlichen als auch dem privaten Rundfunk die Erfüllung derselben Aufgaben zukommt.

²⁵ B. Pfeifer 1999, S. 215

²⁶ B. Pfeifer 1999, S. 215

²⁷ B. Pfeifer 1999, S. 218

Die Vereinbarungen von 1990 mündeten sieben Jahre später in einen Rundfunkstaatsvertrag²⁸. „Der Vertrag sieht vor, den Rundfunk in einer Weise zu organisieren und zu führen, dass die größtmögliche Repräsentation der politischen, sozialen und kulturellen Instanzen sowohl auf lokaler als auch auf nationaler Ebene des Landes gewährleistet wird.“²⁹ Doch auch in diesem Vertrag war keine Rede von der Aufgabe, die der RAI nun im dualen Rundfunksystem zukommt. Zugegeben war es mit dem Aufkommen der privaten Sendeanstalten zweifellos viel schwerer geworden, die eigentliche Aufgabe eines öffentlichen Senders festzulegen, der mit den privaten Sendern um das Publikum konkurrieren muss. Die Definition der Aufgaben des öffentlichen Rundfunks musste also mit der Notwendigkeit verknüpft werden, bestimmte Zuschauerquoten zu erzielen und zu halten. Dadurch verloren allerdings die zuvor wahrgenommenen Pflichten (Erziehung und Pluralismus) an Bedeutung. Der erneuerte Rundfunkstaatsvertrag von Oktober 1997 versuchte, diese unterschiedlichen Ansprüche zu berücksichtigen. Demnach sollte der öffentliche Rundfunk einerseits für Pluralismus eintreten, andererseits sollte die RAI die Qualität des Fernsehens verbessern, indem sie neue Sprachformen, Marktstrategien und Produkte fördert sowie verschiedene Programmangebote aufrechterhält.

Grundsätzlich lässt sich zusammenfassend sagen, dass die RAI ihre ursprünglichen Aufgaben als öffentlich-rechtlicher Rundfunk in Zeiten des dualen Rundfunksystems behalten hat. Das Kommunikationsministerium legt diese aller 3 Jahre im Dienstleistungsvertrag für die RAI neu fest. Doch leider mangelt es auch diesem Vertrag an einer genauen Bestimmung, die die Rolle der RAI im dualen Rundfunksystem klärt.

Zur vorrangigen Aufgabe der RAI ist es geworden, „den diversen Stimmen Raum zu geben, die den Bogen des italienischen sozialen, politischen und kulturellen Pluralismus spannen“³⁰ und ihnen ein Darstellungsforum in der Gesellschaft zu bieten. Die öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalt RAI hat ihren Zuschauern also ein qualitativ und quantitativ hochwertiges Programm zu garantieren, dass sich zugleich noch gegenüber den privaten Sendern Berlusconi behaupten muss. Denn nur über die Programmqualität, die zur Bildung und Entwicklung der italienischen Bevölkerung beiträgt, unterscheidet sich die RAI vom kommerziellen Fernsehen.

²⁸ Contratto di servizio tra il Ministero delle Comunicazioni e la RAI

²⁹ P. Mancini 2005, S. 84

³⁰ P. Mancini 2005, S. 96

3.4 Organisationsstruktur

Wie anfänglich bereits erwähnt, ist die öffentlich-rechtliche Sendeanstalt RAI zu 100 Prozent in Besitz des italienischen Staates. 99,56 Prozent werden vom Wirtschaftsministerium und die übrigen 0,44 Prozent von der italienischen Autorenrechtsgesellschaft SIAE kontrolliert.

Die Spitze der RAI bildet der 1975 durch das RAI-Reformgesetz geschaffene Verwaltungsrat (Consiglio d'amministrazione), der sich aus insgesamt 9 Mitgliedern zusammensetzt. Sieben davon werden von der parlamentarischen Kontrollkommission und zwei weitere durch den Finanzminister ernannt, der die staatliche Aktienmehrheit an der RAI verwaltet. Unter diesem Führungsgremium befindet sich auch der Präsident des Rates, der mit dem Generalintendanten deutscher Sender vergleichbar ist. Der Kandidat für diesen Posten, wird von der Regierungsopposition vorgeschlagen. Ende März 2009 war es wieder an der Zeit, eine neue RAI-Führung zu bestellen. Die Regierung und die Opposition einigten sich auf einen neutralen Kandidaten und nominierten Paolo Garimberti³¹, als Präsidenten. Formal muss dieser noch von der Kontrollkommission mit Zweidrittelmehrheit bestätigt werden.

Aufgabe des Vorstands ist unter anderem die Einstellung, Entlassung, Beförderung und Versetzung von Mitarbeitern. Außerdem beaufsichtigt er die gesendeten Programme und berichtet der parlamentarischen Kontrollkommission, mit der er den Finanzierungsplan für die RAI aufstellt.

Neben dem neunköpfigen Aufsichtsrat wird noch ein Generaldirektor bestimmt, der für die Einhaltung der kulturellen und redaktionellen Verpflichtungen und den Sendebetrieb zuständig ist. Im Frühjahr 2009 erhielt Mauro Masi den einflussreichen Posten. Er war zuvor Generalsekretär von Ministerpräsident Silvio Berlusconi. Damit hat der Medienzar seinen Einfluss auf die RAI für die nächsten Jahre gesichert. Denn sowohl die Verwaltungsratsmitglieder als auch der Generaldirektor werden für drei Jahre ernannt und können wiedergewählt werden.

Dieser Führungsspitze unterstehen derzeit 11.300 Mitarbeiter, die in verschiedene Abteilungen aufgeteilt sind. Zur Unternehmensstruktur zählen von daher eine Abteilung, die die Aufgaben des allgemeinen Betriebs erledigt, und Service-Abteilungen, die sich sowohl um die Verwaltung als auch um technische und redaktionelle Aufgaben kümmern.

³¹ Ehemaliger stellvertretender Chefredakteur der römischen Tageszeitung „La Repubblica“

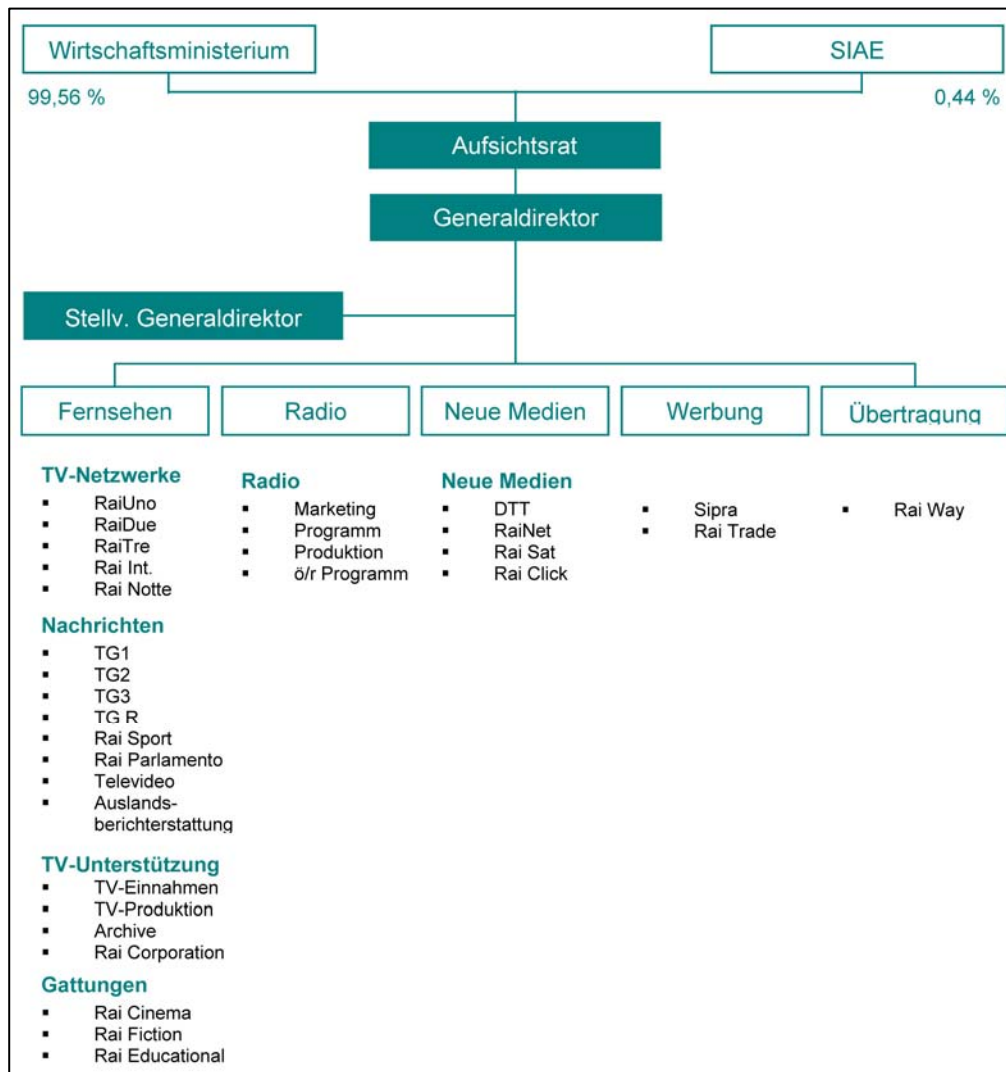
Hinzu kommen noch vier operative Abteilungen mit Tätigkeiten im Produktions- und Übertragungsbereich. Sie fassen die Aktivitäten des ersten und zweiten und dritten Programms (RaiUno, RaiDue, RaiTre) sowie die des Hörfunks und der Fernsehproduktion zusammen.

Darüber hinaus zählen noch zahlreiche andere Aktivitäten zum Geschäftsfeld der RAI. Sie wurden jedoch in einzelne Unternehmen ausgegliedert. Über ihre Tochtergesellschaft *Sipra*³² kümmert sich die RAI beispielsweise um die Vermarktung der Werbezeit. Für den Rechtehandel und den Vertrieb sind je nach Produktion entweder *Rai Cinema*, *Rai New Media* oder *Rai Trade* zuständig. Internationale Aktivitäten in den USA werden über die Firma *Rai Corporation* gemanagt. Einige neue Gesellschaften, wie *Rai Sat* (digitale Angebote), *Rai Net* (Entwicklung der Onlineangebote) oder *Rai Click* (Entwicklung der Kabelangebote), sind vor allem im Bereich der interaktiven Dienstleistungen und multimedialen Konvergenzen tätig. Ferner ist die Rundfunkanstalt für den Teletext (*Televideo*), zusätzliche Sendeanlagen (*Rai Way*), einen Buchverlag (*Rai Eri*) sowie das hauseigene Sinfonieorchester verantwortlich.

³² Werbegesellschaft, die mit dem Verkauf des Werbevolumens der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalt und einer Reihe von Presseprodukten beauftragt ist.

Die folgende Abbildung verschafft nochmals einen besseren Überblick über die Struktur und den Aufbau der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalt und verdeutlicht zudem ihre Komplexität.

Abbildung 1: Struktur der öffentlich-rechtlichen Sendeanstalt RAI



Quelle: RAI

3.5 Sender- und Programmangebot

Wie bereits anhand der obigen Grafik erkennbar war, bilden die drei Vollprogramme *RaiUno*, *RaiDue* und *RaiTre* den Kern des Fernsehgeschäftes der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalt. Sie gehören neben denen der Mediaset-Gruppe zu den größten frei empfangbaren terrestrischen Fern-

sehkanälen des Landes. Der erste Kanal *RaiUno* sendet vorwiegend Informations-, Kultur-, Unterhaltungs- und Fiktionsprogramme für ein Massenpublikum. Nicht umsonst sichert er den wirtschaftlichen Erfolg des Unternehmens. *RaiDue* dagegen bietet hauptsächlich Programme für ein jugendliches Publikum mit viel Unterhaltung an. Den Schwerpunkt des dritten Kanals *RaiTre* bilden im Gegensatz zu den anderen beiden größtenteils Kultur- und Bildungsprogramme.

Seit Juli 2008 läuft nun auch der vierte Kanal *Rai Quattro*, der jedoch nur über DVB-T³³ zu erhalten ist. Des Weiteren zählen der Sportsender *Rai Sport Più*, der Nachrichtenkanal *Rai News 24*, die beiden Bildungssender *Rai Edu1* und *Rai Edu2* sowie der Kinderkanal *Rai Gulp* zum Programmangebot der Sendeanstalt. Sie sind entweder digital oder via Satellit empfangbar. Das Pay-TV-Angebot umfasst außerdem noch die Kanäle *RaiSat Cinema*, *RaiSat Extra*, *RaiSat Gambero Rosso*, *RaiSat Premium*, *RaiSat Smashgirls* und *RaiSat Yoyo*.

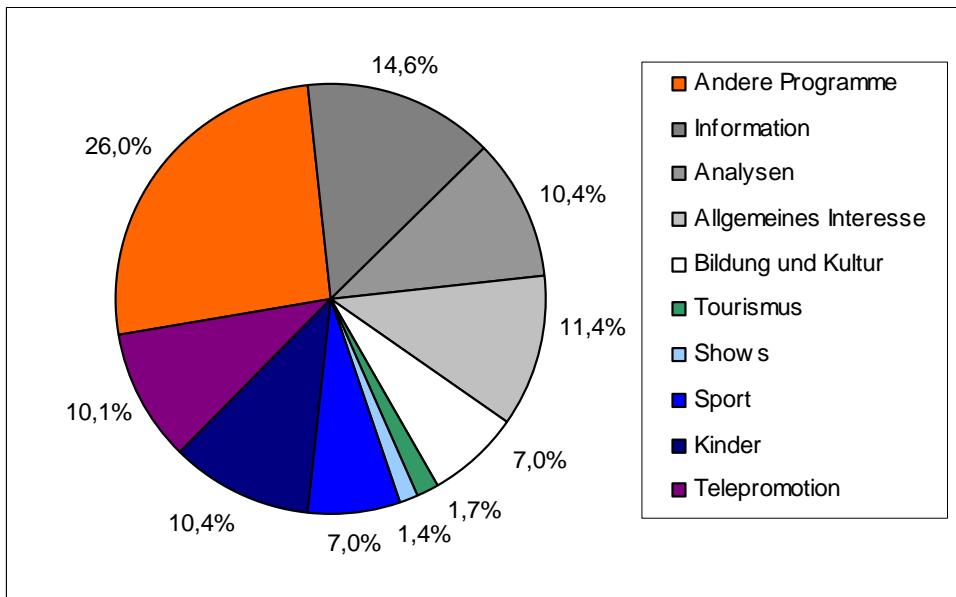
Neben diesen zahlreichen Senderangeboten betreibt die RAI noch den umfangreichen Auslandsdienst *Rai International*, der weltweit über Satellit ausstrahlt. Der Fokus der Programme liegt auf Nachrichten und Sport, die auf Italienisch und 26 weiteren Fremdsprachen übertragen werden.

Unabkömmlich für die öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalt und ein Garant für hohe Einschaltquoten ist die tägliche Nachrichtensendung der *Rai Telegiornali 1 (Tg1)*. Sie ist das Flaggschiff unter allen anderen Nachrichtenmagazinen und bildet einen Berührungspunkt zwischen dem Volk und den Einrichtungen aus Politik, Gesellschaft, Wirtschaft, Kultur und Religion. Natürlich wird auch den internationalen Geschehnissen genügend Raum gegeben. Darüber hinaus gehören noch die beiden Nachrichtenprogramme *Telegiornali 2 (Tg2)* und *Telegiornali 3 (Tg3)* zur RAI. Wobei sich die Berichterstattung von Tg2 vor allem durch innovative und gründliche Analysen auszeichnet. Das dritte Magazin Tg3 hingegen beschäftigt sich eher mit den alltäglichen Problemen der kleinen Leute.

2008 war der Großteil des Fernsehprogramms von Nachrichten-, Informations- und Bildungssendungen geprägt. Dies lag mit Sicherheit auch an den Wahlen vom April 2008. Ansonsten hat die RAI ihren Zuschauern ein bunt gemischtes und ausgewogenes Programm zu bieten. Sie versucht somit ihrem öffentlichen Auftrag nachzukommen.

³³ DVB-T ist die Abkürzung für den englischen Begriff Digital Video Broadcasting Terrestrial und bezeichnet die terrestrische Ausstrahlung digitaler Fernsehprogramme

Abbildung 2: Tagesaufteilung Fernsehprogramm RAI 2008



Quelle: RAI - Report and Financial Statements 2008

Die TV-Programme der RAI erreichten im vergangenen Jahr am Tag durchschnittlich 42,3 Prozent der Fernsehzuschauer. Davon fielen 21,8 Prozent an *RaiUno*, 10,6 Prozent an *RaiDue*, 9,1 Prozent an *RaiTre* und 0,8 Prozent³⁴ gingen an die rechtlichen Sender. Somit lag die RAI 2008 vor dem privaten Mediaset-Konzern Berlusconi, der im Tagesdurchschnitt lediglich 39,4 Prozent der Fernsehnutzer für sich gewinnen konnte.

3.6 Finanzierung und Kontrolle der Sendeanstalt

Die Finanzierung der RAI basiert bis heute auf der Grundsatzentscheidung des Art. 15 Gesetz Nr. 103 von 1975, „wonach das öffentliche Fernsehen aus dem Aufkommen der Rundfunkgebühr einerseits und aus den Werbeeinnahmen andererseits finanziert wird“³⁵. Beide Einnahmequellen sind jedoch nicht gleichbedeutend. Die Rundfunkgebühr bildet seit jeher die wichtigere Finanzierungsquelle. Die Einkünfte aus der Werbung werden im Mammì-Gesetz von 1990 ausdrücklich als Nebeneinnahmen bezeichnet.

Alle Unternehmenszweige zusammengekommen, erwirtschaftete die RAI im Jahr 2008 3,210 Milliarden Euro. Davon stammen 1,619 Milliarden Euro von den jährlichen Rundfunkgebühren, 1,188 Milliarden Euro sind Werbe-

³⁴ vgl. RAI - Relazioni e bilanci 2008, S. 28

³⁵ B. Pfeifer 1999, S. 88, S. 217 Art. 15 Abs. 1

einnahmen und 404 Millionen Euro verdankt die RAI anderen kommerziellen Aktivitäten. 50,4 Prozent ihres Finanzbedarfs deckt die RAI also über die Rundfunkgebühr, 37 Prozent über den Verkauf von Werbezeit und die restlichen 12,6 Prozent anderweitig. Sie stammen beispielsweise aus dem Verkauf von Sendelizenzen, der Vermarktung von Eigenproduktionen oder den Einnahmen aus Abonnementgebühren. Mit ihren Umsatz ist die öffentlich-rechtliche Sendeanstalt zu 30 Prozent³⁶ an den Einnahmen des italienischen Fernsehmarktes beteiligt.

Die Rundfunkgebühr ist, wie zuvor bereits erwähnt, die Haupteinnahmequelle des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Italien. Mit jährlich 107,5 Euro ist sie eine der niedrigsten Europas. In Deutschland beispielsweise liegt die Gebühr bei 215,76 Euro³⁷ und in Großbritannien bei 165 Euro³⁸ pro Jahr.

Doch aufgrund der niedrigen Rundfunkgebühr, die zudem nur ungern von den Italienern bezahlt wird, ist die öffentlich-rechtliche Sendeanstalt zusätzlich auf die Werbeeinnahmen angewiesen. Von daher ist es nicht verwunderlich, dass diese in den letzten Jahren stetig gewachsen sind, währenddessen die Rundfunkgebühr gar nicht oder nur geringfügig angehoben wurde.³⁹ Allerdings wurde der Werbeanteil im Fernsehprogramm auf einen bestimmten Prozentsatz begrenzt, damit die Abhängigkeit der RAI von den Werbeerlösen nicht Überhand nimmt. Das Werbelimit beträgt deshalb 4 Prozent der wöchentlichen Sendezeit und 12 Prozent pro Stunde. Neben dieser Beschränkung setzt das Parlament jährlich noch eine Obergrenze für die Werbeeinnahmen fest. 2008 vereinte die RAI etwa 28,7 Prozent⁴⁰ der Werbeeinkünfte des gesamten Fernsehmarktes.

Die Kontrolle der RAI wird mittlerweile durch eine Vielzahl von Normen geregelt, die sich mehrfach kreuzen und unharmonisch überlagern. Diese Situation rührt daher, dass die Gesetzgeber interne und externe Kontrollorgane für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk geschaffen haben, ohne sich um eine klare Abgrenzung der Kompetenzen und Aufgaben zu bemühen. Die einflussreichste Instanz für die RAI ist jedoch die „Parlamentarische Kommission für die allgemeinen Richtlinien und die Aufsicht über den

³⁶ vgl. AGCOM Relazione Annuale 2009, S. 80

³⁷ Quelle: http://www.gez.de/gebuehren/gebuehrenuebersicht/index_ger.html

³⁸ Quelle: <http://www.tvlicensing.co.uk/index.jsp>

³⁹ vgl. Television across Europe: regulation, policy and independence – Italy, 2005, S. 905

⁴⁰ vgl. Rai – Relazioni e Bilanci 2008, S. 81

Rundfunk“⁴¹, die 1975 mit dem RAI-Reformgesetz geschaffen wurde. Sie besteht aus je 20 Mitgliedern des Senats und des Abgeordnetenhauses, die von den Präsidenten dieser beiden Kammern aus allen parlamentarischen Gruppen ernannt werden. Die Zusammensetzung spiegelt demnach die Kräfteverhältnisse im Parlament wieder, woraus sich ein rein politisches Kontrollgremium für die RAI ergibt, das die Vielfältigkeit der Bevölkerung Italiens in keinsten Weise berücksichtigt. Vielmehr bleiben die Gruppen ohne politische Vertretung, wie zum Beispiel Kinder, Jugendliche, Künstler usw., ohne nennenswerten Einfluss auf das staatliche Fernsehen. Diese Politisierung gefährdet letztendlich den öffentlichen Auftrag der RAI, allen vorhandenen Stimmen des Landes Aufmerksamkeit zu schenken.

Der Vorsitzende der Kommission wird von ihren Mitgliedern mit 3/5-Mehrheit gewählt. Für die Wirksamkeit von Beschlüssen reicht sogar schon die einfache Mehrheit der anwesenden Mitglieder. Somit finden auch hier die Minderheiten keine weitere Beachtung.

Die Aufgaben der parlamentarischen Kommission sind in Art. 4 Abs. 1 des RAI-Reformgesetzes festgelegt und umfassen die Kontrolle der Finanzierung der RAI, die Einhaltung der allgemeinen Richtlinien für die Durchführung der gesetzlich vorgegebenen Grundsätze sowie die Programmplanung und die ausgewogene Verteilung der verfügbaren Sendezeiten.⁴² Zudem ist sie dazu befähigt, den Präsidenten, den Verwaltungsrat und den Generaldirektor zur Erfüllung ihrer Aufgaben aufzufordern.

Problematisch ist jedoch, dass einzelne Verpflichtungen aus dem Aufgabengebiet der Kontrollkommission ebenso dem des Verwaltungsrates zugewiesen werden, wodurch klare Überschneidungen der Kompetenzen entstehen. Ähnliche Probleme ergeben sich auch in Bezug auf die für den privaten Rundfunk geschaffene Kontrollinstanz AGCOM⁴³. Denn dieser Instanz wurde zusätzlich noch die Aufsicht über die Einhaltung der gesetzlichen Regelungen des Mammi-Gesetzes durch die RAI übertragen. Allerdings ohne eine Abstimmung mit der bereits für das öffentlich-rechtliche Fernsehen bestehenden Kontrollkommission vorzusehen. Bedenkt man, dass außer den genannten Organen noch das Wirtschaftsministerium als Hauptaktionär, die Präsidenten der Parlamentskammern und der derzeitige Ministerpräsident Kontrollfunktionen ausüben, so wird

⁴¹ Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi

⁴² vgl. B. Pfeifer 1999, S. 215 - 216

⁴³ Autorità per la Garanzia nelle Comunicazioni – Behörde für die Einhaltung der Regeln auf dem Kommunikationssektor

deutlich, wie sehr die RAI unter politischer Einflussnahme steht. Sie bedarf deshalb einer einheitlichen Kontrolle, die sich nicht aufgrund der Fülle der Instanzen überschneidet. Es ist kein Wunder, dass die RAI mit starken Identitätsproblemen zu kämpfen hat.

3.7 Politische Einflussnahme

Die bisherigen Ausführungen zur öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalt RAI haben gezeigt, wie sehr sie unter politischer Kontrolle stand und auch bis heute noch steht. Keine der Regierungen Italiens war letzten Endes dazu bereit, der RAI wirklich Autonomie zu geben. Dafür stellt die Sendeanstalt ein zu umfangreiches Instrument in den Händen der Politiker dar, mit dessen Hilfe sie die öffentliche Meinung der Gesellschaft beeinflussen können.⁴⁴

Seit ihrer Gründung 1924, als sie noch den Namen „Unione Italiana Radiofonica“ (URI) trug, stand die RAI unter der Kontrolle der italienischen Regierung. Durch das RAI-Reformgesetz von 1975 und die Gründung der parlamentarischen Kontrollkommission wurde die RAI jedoch der direkten Einflussnahme der Regierung entzogen und dem Parlament übergeben. Dies führte in den folgenden Jahren dazu, dass die Besetzung der Führungspositionen innerhalb der staatlichen Rundfunkanstalt immer mehr die politischen Kräfteverhältnisse im Parlament widerspiegelte. „Hauptansinnen jeder Partei war es, sich ein Stück vom öffentlichen Rundfunk zu sichern und die Instrumente zu besitzen, mit denen sie kontrollieren konnten, dass die anderen Parteien nicht mehr Raum bekamen.“⁴⁵ Die Regierung von 1993 unter Ministerpräsident Ciampi⁴⁶ unternahm erste Schritte die RAI aus der Abhängigkeit der Parteipräsiden zu lösen, indem er die Nominierung der Verwaltungsratsmitglieder wieder an die Regierung übergab.

Mit dem Nachfolger Ciampis, Silvio Berlusconi, erreichte die politische Intervention in die Angelegenheiten der RAI ihren Höhepunkt. Angefangen hat alles mit seiner ersten Regierungsübernahme 1994, als er lediglich für sieben Monate im Amt war. „Da er sich nicht vorrangig als Politiker sieht, sondern eher als Medienunternehmer“⁴⁷, war sein Bestreben von Anfang an, die RAI als Hauptkonkurrenten des Mediaset-Konzerns auf dem

⁴⁴ vgl. Mazzoleni, Gianpietro 2003, S. 526

⁴⁵ P. Mancini 2005, S. 98

⁴⁶ Carlo Azeglio Ciampi war von 1993 bis 1994 italienischer Ministerpräsident.

⁴⁷ Baur, Dominik 2004, S. 3

Fernseh- und Werbemarkt zu schwächen und als kritisches Organ auszu-schalten. Aus diesem Grund scheute er nicht davor zurück, direkt ins Tagesgeschäft der RAI einzugreifen. Ende Juni 1994 zwang er den Verwaltungsrat der RAI zum Rücktritt, um ihm näher stehende Personen zu installieren.

Normalerweise hat der Regierungschef keine Entscheidungsgewalt bei der Ernennung von Mitgliedern des Aufsichtsgremiums der RAI. Doch das 1993 durch Ministerpräsident Ciampi erlassene Gesetz übertrug die Ernennung dieser Position den beiden Kammerpräsidien Italiens, die aus der Parlamentmehrheitsfraktion kommen und damit gleichzeitig die Regierung stellen. Der gleiche Vorgang wiederholte sich im Jahr 2002 mit der zweiten Amtsperiode Berlusconi, als der von der vorigen Regierung ernannte Vorstand der RAI zurücktrat. „Berlusconi rief daraufhin die führenden Politiker seiner Mitte-Rechts-Koalition zu einem Treffen zusammen, um über die Neubesetzung des RAI-Aufsichtsrates zu entscheiden. Allerdings stieß er hier auf heftigen Widerstand seitens des Abgeordnetenhauses. Es wurde letztendlich ein Verwaltungsrat ernannt, der als weniger Berlusconi-hörig eingeschätzt wurde.“⁴⁸ Die Einschätzung erscheint jedoch zweifelhaft, wenn man bedenkt, dass die letzte Entscheidung auf Programm- und Personalfragen letztendlich beim Regierungschef höchstpersönlich liegt.

Dies führte dazu, dass Journalisten und Satiriker nach allzu harter Kritik am Regierungschef Berlusconi aus dem RAI-Programm entfernt wurden. So wurden beispielsweise im August 2002 die beiden Formate „Sciuscia“ von Michele Santoro und „Il Fatto“ von der Journalismus-Legende Enzo Biagi abgesetzt, nachdem Berlusconi im April das öffentlich-rechtliche Fernsehen des „kriminellen Missbrauchs“ beschuldigt hatte.⁴⁹ Es war allgemein bekannt, dass die beiden Sendungen eine kritische Haltung gegenüber dem italienischen Ministerpräsidenten hatten. Doch die direkte Einflussnahme sollte noch lange kein Ende nehmen. 2004 legte die RAI-Präsidentin Lucia Annunziata aus Protest gegen die politische Einmischung ihr Amt nieder. Sie warf Berlusconis rechter Regierung vor, „das Staatsfernsehen systematisch mit Gefolgsleuten zu besetzen.“⁵⁰ Und dies zu Recht, denn wie bereits verdeutlicht, nimmt er direkten Einfluss auf die Ernennung der Aufsichtsratsmitglieder. Zudem hat Berlusconi die Kontrolle der RAI wieder den politischen Parteien anvertraut, die dadurch erneut dazu befugt sind, den

⁴⁸ Mazzoleni, Gianpietro 2003, S. 526

⁴⁹ http://www.ifex.org.italy/2008/08/12/berlusconi_under_pressure_as_critical/ (28.07.2009)

⁵⁰ <http://sueddeutsche.de/kultur/232/405010/text/print.htm> (25.04.2009)

Verwaltungsrat der öffentlich-rechtlichen Sendeanstalt zu besetzen. Dies bedeutet für die RAI einen enormen Rückschritt in die alte „lottizzazione“. Des Weiteren beklagte Lucia Annunziata „ohne seinen Willen gehe praktisch nichts mehr“ und „Berlusconi greift selbst zum Telefonhörer, um die Programme und Inhalte (der RAI) zu beeinflussen.“⁵¹ „Seitdem herrscht in der RAI eine Atmosphäre, die es nicht erlaubt, Berlusconi zu kritisieren, aus Angst vor Verlust des eigenen Jobs.“⁵² Schließlich können die Mitarbeiter nirgendwo anders hingehen, denn die anderen Sender befinden sich ebenfalls in Berlusconi's Händen. Die Regelung über den Nachfolger Annunzias artete in einem großen Dilemma aus, da der Posten über ein Jahr lang unbesetzt blieb. Mit der Rückkehr Berlusconi's 2008 in das Amt des Ministerpräsidenten Italiens gestaltet sich der Führungswechsel bei der RAI abermals als sehr mühsam. Es verstrichen nach dem Auslaufen des Mandats des alten Verwaltungsrates erneut neun Monate, bevor im März 2009 endlich eine neue Senderspitze eingesetzt wurde. Diese Schwierigkeiten lähmen die RAI natürlich auf vielerlei Gebieten, vor allem aber in Bezug auf die Erfüllung des öffentlichen Auftrags. Aus diesem Grund wird Berlusconi „eine Schwächung der RAI vorgeworfen, zu Gunsten seines Medienunternehmens Mediaset, dem er mit der Lähmung der RAI einen klaren Vorteil auf dem italienischen Fernsehmarkt verschafft.“⁵³

Aufgrund seiner aggressiven Medienpolitik und seiner direkten Einflussnahme auf die Personal- und Programmentscheidungen der RAI ist der derzeitige Ministerpräsident Silvio Berlusconi in starke Kritik geraten. Sowohl das italienische Verfassungsgericht als auch das Europäische Parlament haben große Besorgnis geäußert.

Zudem bestehen noch starke Vorwürfe gegenüber den beiden Sendeanstalten RAI und Mediaset wegen einer zu Berlusconi-freundlichen Berichterstattung. In der Veröffentlichung der Tageszeitung „La Repubblica“ ist von Absprachen über die Auswahl und Einordnung von Nachrichten zwischen Programmverantwortlichen der RAI und des privaten Konkurrenten Mediaset die Rede gewesen. Demnach sollen die Chefredakteure der Hauptnachrichtensendung Tg1 (RAI) und Tg5 (Mediaset) anlässlich der Regionalwahlergebnisse vom April 2005 als Team gespielt haben. Um die Niederlagen von Berlusconi's Partei Forza Italia zu kaschieren, verabrede-

⁵¹ vgl. Baur, Dominik 2004, S. 3

⁵² Mazzoleni, Gianpietro 2003, S. 527

⁵³ <http://www.mediadb.eu/datenbanken/internationale-medienkonzerne/rai-radiotelevisione-italia-spa/print.pdf> (26.03.2009)

ten seine Vertrauten in den Sendern, auf einen Vergleich der Resultate vergangener Wahlen zu verzichten und somit seine Stimmenverluste abzumildern.⁵⁴

Die angeführten Beispiele verdeutlichen die politische Einflussnahme auf die öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalt Italiens noch einmal. Aufgrund der extrem eingeschränkten Autonomie, vor allem durch den Ministerpräsident und Medientycoon Silvio Berlusconi, kann die RAI ihrem öffentlichen Auftrag nicht mehr gerecht werden. Durch die Manipulation kann sie der italienischen Bevölkerung keine pluralistische, objektive, vollständige und unparteiische Berichterstattung mehr garantieren und nimmt ihnen damit das Recht auf vielfältige und ausgewogene Information. Trotz zahlreicher Versuche des italienischen Verfassungsgerichts, den Gesetzgeber zu einer Lösung dieses Problems zu bewegen, hat sich dahingehend bisher kaum etwas getan. Dies liegt letztendlich an der Unfähigkeit der Gesetzgebung, die chaotische Situation auf dem italienischen Fernsehmarkt zu klären und den über Jahrzehnte entstandenen Gesetzesdschungel zu lichten.

3.8 Schlussfolgerung

Die umfangreichen Ausführungen zur öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalt Italiens zeigen, dass die RAI zwar einen öffentlichen Auftrag hat, ihm aber aufgrund ihrer starken Abhängigkeit vom italienischen Staat und dessen Parteien und Politikern nicht ausreichend nachkommen kann. Seit der Einführung des dualen Rundfunksystems in Italien hat sie mit dem Konflikt zu kämpfen, sowohl ihre traditionellen Aufgaben wahrnehmen zu müssen als auch zugleich mit den privaten Sendern Berlusconis um die Gunst des Publikums zu konkurrieren. Diese Zwangslage lässt sich nur lösen, wenn der Sendeanstalt in Zukunft mehr Autonomie gegeben und die Rolle, die der RAI im dualen Rundfunksystem zukommen soll, per Gesetz möglichst genau definiert wird. So lang das Medienunternehmen weiterhin eng mit den politischen Strömungen verknüpft bleibt und Berlusconi stets versucht, den Sender durch seinen direkten Eingriff in die Personal- und Programmentscheidungen zu schwächen, wird sich an dem derzeitigen Zustand der öffentlich-rechtlichen Sendeanstalt nichts ändern.

⁵⁴ http://www.eurotopics.net/presseschau/archiv/aehnliche/archiv_aricle/ARTICLE22442-Ein-italienischer-Medienskandal (26.03.2009)

4 Privater kommerzieller Rundfunk – Mediaset S.p.A.

Neben dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk, Radiotelevisione Italiana (RAI), existieren natürlich noch private Sendeanstalten in Italien. Der größte Anbieter für das kommerzielle Fernsehen ist die Aktiengesellschaft Mediaset. Für die RAI ist sie der stärkste Konkurrent auf dem italienischen Fernsehmarkt. Von daher ist es unerlässlich, das private Fernsehunternehmen genauer zu beleuchten und es anhand der gleichen Punkte zu untersuchen wie bereits das öffentlich-rechtliche Fernsehen. Denn nur so wird sich im Nachhinein die marktbeherrschende Position dieses Unternehmens zeigen, das den privaten Fernsehmarkt Italiens dominiert und anderen Anbieter kaum eine Chance gibt auf dem Markt Fuß zu fassen. Zusammen mit der öffentlich-rechtlichen RAI bildet es einen Duopol, „der für den Pluralismus und die freie Meinungsäußerung sehr nachteilig ist.“⁵⁵ Er hat zu einer unausgewogenen Struktur auf dem italienischen Fernsehmarkt geführt.

4.1 Basisdaten

Die 1995 gegründete Aktiengesellschaft Mediaset, mit Hauptsitz in Mailand, ist die größte Sendeanstalt für das kommerzielle Fernsehen in Italien. Sie fasst die Fernseh- und Werbeaktivitäten des Firmenimperiums Fininvest von Silvio Berlusconi zusammen. Aus diesem Grund ist Fininvest auch zu 38,62 Prozent am Sendeunternehmen beteiligt. 57,59 Prozent befinden sich in Streubesitz wegen des Börsengangs von Mediaset 1996. Die übrigen 3,79 Prozent⁵⁶ sind eigene Anteile des Konzerns.

Die Geschäftsführung der Aktiengesellschaft obliegt einem dreiköpfigen Gremium bestehend aus dem Präsidenten Fedele Confalonieri, dem Vizepräsidenten und Sohn Berlusconis, Pier Silvio Berlusconi, und dem Generaldirektor Giuliano Adreani. Außerdem zählt noch ein elfköpfiger Verwaltungsrat zur Führungsspitze von Mediaset. Mitglied in diesem Rat ist unter anderen auch Berlusconis Tochter, Marina Berlusconi, die zugleich die Präsidentin der Dachgesellschaft Fininvest und des dazugehörigen Verlagshauses Mondadori ist.

Mediaset arbeitet heute als ein voll integrierter Konzern, der jeden Aspekt des Fernsehgeschäfts kontrolliert. Demzufolge ist das Unternehmen neben

⁵⁵ Rusconi, Gian Enrico 2004, S. 36

⁵⁶ vgl. Mediaset, Annual Report 2008, S.13

der Programmgestaltung und -produktion auch für den Rechtehandel von Filmen und Sportereignissen, die Programmausstrahlung und die Vermarktung der Werbezeiten zuständig. Diese Aktivitäten beziehen sich vor allem auf die drei überregionalen Fernsehsender des Unternehmens *Italia 1*, *Canale 5* und *Rete 4*, die das Kerngeschäft des Konzerns bilden.

4.2 Geschichtlicher Rahmen

Das private Fernsehen begann in Italien auf Initiative einiger Unternehmer. Bereits im Jahr 1956 hatte der Sender *Tempo-TV* versucht, Privatfernsehen gegenüber der RAI durchzusetzen. Dies scheiterte jedoch daran, dass allein der RAI die Ausübung des staatlichen Rundfunkmonopols übertragen wurde und das Postministerium eine Erweiterung auf den privaten Rundfunk verweigerte. Auch das Verfassungsgericht sprach sich 1960, nachdem *Tempo-TV* gegen diese Entscheidung geklagt hatte, für das staatliche Monopol aus und zwar mit folgender Begründung:

„Für landesweite Sendungen ist die Zahl der verfügbaren Frequenzen sehr begrenzt. Überließe man den Fernsehsektor daher den Marktkräften, so würde sich mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit ein privates Monopol oder, [...], ein Oligopol herausbilden. Bei der wesentlichen Rolle, die der Rundfunk in der Gesellschaft spielt, wäre dies nicht hinnehmbar. [...] Allein der Staat biete als Monopolist die Garantie, dass in den Programmen alle in der Gesellschaft vertretenen Stimmen zu Wort kämen.“⁵⁷

Dieses Urteil aus dem Jahr 1960 sollte die italienische Fernsehordnung nur für weitere zehn Jahre festschreiben. Denn trotz des gerichtlichen Urteils kam es vor allem Anfang der 70er Jahre zu zahlreichen privaten Initiativen. Begünstigt wurden diese Neugründungen durch das geringe Startkapital, das zur Eröffnung eines Fernsehsenders erforderlich war. Aus diesem Grund wurde im Jahr 1974 erneut das Verfassungsgericht angerufen. Die Entscheidungen Nr. 225 und 226 vom 10. Juli 1974 führten erste Beschränkungen für das öffentliche Monopol ein, indem sie Privatsendern in Teilbereichen Recht gaben und ihnen die Ausstrahlung von Programmen via Kabel auf lokaler Ebene erlaubten. Anlass für diesen Gerichtsentscheid lieferte damals der kleine Kabelsender *Telebiella*, der im Mai 1972 mit ungefähr einhundert Anschlüssen auf lokaler Ebene die Sendetätigkeit aufnahm. Die Zahl der Neugründungen örtlicher Fernsehsender stieg durch diese beiden Urteile rapide an. Auf landesweiter Ebene wurde das staatliche Monopol jedoch beibehalten und mit dem RAI-Reformgesetz Nr. 103 von 1975 besiegelt.

⁵⁷ B. Pfeifer 1999, S. 18-19

Am 10. August 1974 brach der Fernsehsender *Tele Firenze Libera* als erste Station das staatliche Monopol, indem er drahtlos sendete. Bisher war den privaten Anbietern lediglich die Verbreitung via Kabel zugestanden worden. Mit dem daraufhin erlassenen Urteil Nr. 202 von 1976 erklärt das Verfassungsgericht einige Artikel des Reformgesetzes von 1975 für verfassungswidrig. „Es bestätigte zwar das öffentliche Monopol für Sendungen auf dem gesamten nationalen Territorium, fügte jedoch hinzu, dass private Sendeveranstalter auf lokaler Ebene senden dürften.“⁵⁸

Mit dem Urteil von 1976 wurde das duale Rundfunksystem in Italien eingeführt, das an die Stelle des öffentlichen Monopols trat. Obwohl das Verfassungsgericht den Gesetzgeber eindeutig zur Schaffung eines gesetzlichen Rahmens für den Rundfunkmarkt angehalten hatte, geschah nichts. Erst 1990, 14 Jahre nach dem Beschluss aus dem Jahr 1976, erfolgte mit dem Mammì-Gesetz eine erste Regelung für den italienischen Fernsehmarkt.

Während dieses legislativen Vakuums entstanden in ganz Italien zahlreiche Radio- und Fernsehsender, die oftmals nach wenigen Monaten wieder schlossen. Es war eine wilde und wuchernde Entwicklung ohne kontrollierte Frequenzvergabe und Konzentrationsbeschränkungen. Ein wahrer Wettlauf um die besten Sendefrequenzen begann. Dort, wo der für den Rundfunk vorgesehene Raum bereits besetzt war, wurde einfach auf andere Kanäle ausgewichen oder es kam zu einer mehrfachen Belegung derselben Kanäle. Damit war ein störungsfreier Empfang für die Zuschauer unmöglich. Schon bald beschränkten sich die privaten Veranstalter nicht mehr bloß auf den lokalen Bereich, der ihnen vom Verfassungsgericht zugewiesen wurde. Sondern die einzelnen Lokalstationen schlossen sich zu Sendeketten, so genannten Networks, zusammen und strahlten zeitgleich ein einheitliches Programm aus. Der nicht erfüllte Auftrag des Gesetzgebers, eine rechtliche Grundlage für den privaten Rundfunk zu schaffen, führte zu einer unausgewogenen Situation auf dem italienischen Fernsehmarkt.⁵⁹

Durch das 14jährige Gesetzesloch wurden große Geldgeber aktiv und begannen, sich für den Rundfunksektor zu interessieren. So entstand zum Beispiel die Senderkette des Verlegers Mondadori *Rete 4*. Rusconi, ebenfalls einer der größten Verleger Italiens, baute das Netzwerk *Italia 1* auf.

Aber auch der damalige Bauunternehmer Silvio Berlusconi beteiligte sich erstmals im Medienbereich und schaffte sich damit sein heutiges Medien-

⁵⁸ P. Mancini 2005, S. 99

⁵⁹ B. Pfeifer 1999, S. 27 ff.

imperium Mediaset. Sein Mediengeschäft begann eher beiläufig, als er 1974 das moderne Wohnviertel Milano 2, das er gerade errichtete, mit einem eigenen Fernsehprogramm versorgen wollte. Dafür gründete er die Firmengruppe Fininvest, zu der eine Gesellschaft zur Verteilung der Programmpakete (*Rete Italia*), ein Produktionszentrum (*Video-Tecnica*), ein Fernsehsender (*Telemilano*) und eine Werbeagentur (*Publitalia '80*) gehörten. Die damalige Entwicklung des Fernsehmarktes, wie oben geschildert, trug dazu bei, dass Berlusconis Kabelsender *Telemilano* schon bald in einen terrestrisch empfangbaren Sender umgewandelt wurde. Am 30.11.1980 nahm das hieraus hervorgegangene Sendernetzwerk *Canale 5*, bestehend aus 40 Sendern, den Betrieb auf. Zwei Jahre später erwarb Berlusconi den Sender Ruconis *Italia 1*, indem er den ebenfalls interessierten Mondadori-Verlag überbot.

Daraufhin entbrannte zwischen Berlusconi und Mondadori ein erbitterter Kampf um Werbekunden, über die sich die privaten Anbieter finanzieren. Sieger war Berlusconi, weil *Canale 5* und *Italia 1* mit ihren höheren Einschaltquoten mehr Werbekunden anzogen. 1984 sah sich der Verlagschef Mondadori gezwungen, seinen Sender *Rete 4* zu veräußern, um sein Verlagshaus durch die Verluste aus dem Fernsehgeschäft nicht zu schädigen. Mit dem Erwerb von Mondadoris *Rete 4* fügte Berlusconi schließlich noch das letzte große Sendernetzwerk seinem Imperium hinzu und hatte damit fast alle maßgebenden konkurrierenden Sender übernommen. Dies verschaffte ihm ein Beinahemonopol auf dem kommerziellen Fernsehmarkt.

Durch das Fehlen gesetzlicher Regelungen für die Privatsender, hat sich ein Fernsehmarkt herausgebildet, „der einen starken Hang zur Monopolbildung und Einschränkung freier Konkurrenz hatte.“⁶⁰ Das private Rundfunkmonopol Berlusconis stand nun dem öffentlich-rechtlichen Monopol der RAI gegenüber. Der Wildwuchs in der Fernsehlandschaft trug dazu bei, dass sich das staatliche Fernsehmonopol zu einem Duopol bestehend aus Fininvest und RAI wandelte. Platz für andere Wettbewerber bleibt kaum.

Das private Fernsehmonopol, das sich Berlusconi während dieser Zeit aufgebaut hatte, blieb indes nicht unbeachtet. Am 16.10.1984 verordneten die Amtsrichter von Rom, Turin und Pescara einvernehmlich die Stilllegung der Sendeanlagen von *Canale 5*, *Italia 1* und *Rete 4*, da diese durch die Inbetriebnahme von Hochfrequenzbrücken ihr Programm landesweit ausstrahlten. Darin sahen die Amtsrichter einen Verstoß gegen das Urteil Nr. 202

⁶⁰ B. Pfeifer 1999, S. 32

von 1976, laut dem sich der private Rundfunk auf die lokale Ebene zu beschränken hatte. Die Entscheidung der Amtsgerichte entfachte eine ungeahnt starke Protestwelle beim Publikum, das auf die Fininvest-Programme nicht mehr verzichten wollte.

Daraufhin nutzte Berlusconi seine gefestigten Kontakte zum politischen System oder besser zur Sozialistischen Partei Italiens (PSI) und seinem langjährigen Freund Bettino Craxi⁶¹, dem damaligen italienischen Ministerpräsidenten, um ein Gesetz genehmigen zu lassen, das ihm die Umgehung des Sendeverbotes erlaubte. Dieses Beziehungsnetz trug dazu bei, dass die Regierung Craxi im Jahr 1984 eine Verordnung namens *Decreto Berlusconi* erließ, die die Abschaltung von Berlusconis Fernsehprogrammen rückgängig machte und den ehemaligen Zustand für private Senderbetreiber festschrieb. Es verlieh den privaten Veranstaltern vorläufig für 1 Jahr das Recht, mit den bisherigen Anlagen weiterzusenden. Zudem genehmigte es die zeitgleiche Ausstrahlung desselben Programms durch mehrere Lokalsender. Die Bezirksgerichte mussten sich so dem Willen der Regierung beugen und die Sendeanlagen wieder freigeben. Das Dekret mündete in das Gesetz Nr. 10 von 1985, wodurch das private Fernsehen erstmals eine rechtliche Grundlage erhielt. Aber auch hier wurden keinerlei Maßnahmen ergriffen, die die Entstehung monopolartiger Positionen auf dem Fernsehsektor verhindert hätten. Dank dieser Gesetzgebung und der politischen Protektion konnte Berlusconi sein Monopol aufrechterhalten.

Auch die Verabschiedung des allgemeinen Rundfunkgesetzes (Mammì-Gesetz) im August 1990 ist ein Ergebnis der guten Beziehungen zwischen Berlusconis Fininvest und der Politik. Es ließ sein Medienimperium größtenteils unangetastet und gestand Berlusconi den Besitz aller seiner Fernsehkanäle weiterhin zu.⁶² Außerdem hatte das gesamte Privatfernsehen von da an das Recht auf Direktübertragungen. Somit begannen im darauf folgenden Jahr die Fininvest-Kanäle mit der Ausstrahlung von Nachrichten.

Die gesamten Fernsehaktivitäten Berlusconis wurden 1995 in den Konzern Mediaset S.p.A. überführt, der 1996 an die Aktienbörse ging und sich so für institutionelle und private Anleger öffnete. 1997 begab sich der Medienkonzern erstmals auf internationales Terrain und erwarb 25 Prozent an dem spanischen Sender *Telecinco*. 2003 erhöhte er seine Beteiligung auf 50,1 Prozent und wurde so zum Haupteigentümer des Fernsehsenders. Mit

⁶¹ Bettino Craxi (1934-2000) war von 1983 bis 1987 Ministerpräsident Italiens

⁶² P. Mancini 2005, 107-108

der Einführung des digitalen Fernsehens in Italien, startete Mediaset 2004 die Übertragung des Kindersenders *Boing* und des Shoppingkanals *Media-Shopping*. Ein Jahr später brachte das Unternehmen mit *Mediaset Premium* sein erstes Pay-TV Angebot auf den Markt. 2006 sorgte der private Fernsehbetreiber für Aussehen auf dem europäischen Fernsehmarkt, indem er Europas erstes digitales Fernsehnetzwerk für Mobiltelefone (DVB-H)⁶³ entwickelte.

Die beiden darauf folgenden Jahre 2007 und 2008 waren vor allem durch Firmenaufkäufe und internationale Bestrebungen geprägt. So erwarb die Sendeanstalt beispielsweise *Medusa*, Italiens führende Filmverleihgesellschaft. Es wurden zudem Vereinbarungen für den Aufkauf von *Taodue* getroffen, ebenfalls eine der führenden Produktionsgesellschaften in Italien, allerdings im Bereich der hochwertigen TV-Dramen. Was das internationale Engagement von Mediaset betrifft, so erschloss der spanische Sender *Telecinco* den nordamerikanischen Markt und erwarb 29,2 Prozent der amerikanischen Senderkette *Caribevision*, die ein umfangreiches Fernsehprogramm für die spanisch sprechende Bevölkerung Amerikas bietet.

Durch den Erwerb internationaler Fernsehnetzwerke und die Gründung neuer Angebote entwickelte sich Mediaset zu einem der profitabelsten Medienkonzerne weltweit. Diese Entwicklung ist auch der Monopolstellung im italienischen Privatfernsehen zu verdanken, die bis heute aufgrund mangelnder Umsetzung der Gesetze unangefochten besteht. Auch Berlusconi politische Kontakte sowie sein persönliches Engagement in der Politik haben dazu beigetragen, dass Mediaset zu einem gigantischen Medienimperium geworden ist.

Berlusconi hat eine ökonomische, mediale und politische Machtfülle ohne gleichen errungen, die auf dem italienischen Fernsehmarkt zu einem starken Ungleichgewicht geführt hat.⁶⁴

⁶³ DVB-H (Digital Video Broadcasting – Handhelds) ist ein Übertragungsstandard, mit dem digitale Rundfunkprogramme und Multimediadienste (insb. Fernsehen) über Mobiltelefone und kleine mobile Geräte empfangen werden können.

⁶⁴ Matschke Alexander/ Sauer Ulrike: <http://www.mediadb.eu/datenbanken/internationale-medienkonzerne/mediaset-spa/print.pdf> (19.08.2009), S. 3

4.3 Aufgabe und Funktion

Im Gegensatz zum öffentlich-rechtlichen Rundfunk müssen die privaten Sendeanstalten keinen öffentlichen Auftrag erfüllen. Sie sind also nicht dazu verpflichtet, allein durch die eigene Programmgestaltung ein pluralistisches Meinungsbild wiederzugeben und so die verschiedenen gesellschaftlichen Stimmen im Land ausreichend zu berücksichtigen. Vielmehr ist es ihre Aufgabe, den externen Pluralismus (Außenpluralismus), also die Pluralität der politischen, sozialen und kulturellen Stimmen innerhalb der Gesellschaft zu sichern.

Dies wird normalerweise durch das Bestehen mehrerer Sendeveranstalter auf dem privaten kommerziellen Rundfunkmarkt und durch den Wettbewerb zwischen ihnen gewährleistet. Denn jeder einzelne Marktteilnehmer präsentiert jeweils eine der verschiedenen Stimmen. Durch die Existenz des starken Duopols zwischen der öffentlich-rechtlichen Sendeanstalt RAI und Berlusconi's Medienunternehmen wird der Außenpluralismus in Italien jedoch enorm eingeschränkt. Andere Sendeveranstalter haben neben diesen beiden herrschenden Markt Giganten kaum eine Chance, im Hinblick auf die Einschaltquoten zu punkten und sich so in der Werbewirtschaft durchzusetzen. Sie bilden also keine Konkurrenz für die beiden Konzerne.

Vor allem auf dem privaten Fernsehmarkt haben es andere Anbieter aufgrund der Vormachtsstellung des Mediaset-Unternehmens sehr schwer, Fuß zu fassen. Kaum ein Privatsender ist in der Lage, ein qualitativ hochwertiges Alternativprogramm auszustrahlen. Dadurch kann der private Fernsehmarkt seine Aufgabe, den Außenpluralismus zu sichern, nicht erfüllen. Den verschiedenen Stimmen in der italienischen Gesellschaft wird nicht genügend Beachtung entgegengebracht, wodurch auch der Meinungspluralismus gefährdet ist.

4.4 Unternehmensstruktur und Geschäftsfelder

Der Mediaset-Konzern ist 1995 aus Berlusconi's Dachgesellschaft Fininvest hervorgegangen, die über 8 Subholdings etwa 400 Gesellschaften kontrolliert. Sie ist mittlerweile noch mit 38,62 Prozent am Sendeunternehmen beteiligt. Der Hauptteil des Unternehmens, 57,59 Prozent, befindet sich durch den Börsengang von Mediaset 1996 in Streubesitz. Zu den Eigentümern gehören so zum Beispiel die deutsche Kirch-Gruppe⁶⁵, der französi-

⁶⁵ Die Kirch-Gruppe musste 2002 wegen Überschuldung Insolvenz anmelden.

sche Canal Plus⁶⁶ und die British Telecom. Die restlichen 3,79 Prozent⁶⁷ sind eigene Anteile von Mediaset. Die Geschäftsführung obliegt seit Berlusconis Einstieg in die Politik dem Präsidenten Fedele Confalonieri, sowie dem Vizepräsidenten Pier Silvio Berlusconi und dem Generaldirektor

Giuliano Adreani. Des Weiteren zählt noch ein elfköpfiges Gremium zur Führungsspitze des Konzerns. Zusammen mit der Geschäftsleitung bilden sie den Aufsichtsrat des Medienunternehmens. Momentan beschäftigt die Mediaset-Gruppe etwa 6.375 Mitarbeiter, also etwa halb so viele wie ihr Konkurrent, die öffentlich-rechtliche Sendeanstalt RAI.⁶⁸

Die Tätigkeitsbereiche von Mediaset sind sehr weitläufig und verzweigt. Das Kerngeschäft Berlusconis sind seine 3 landesweiten, frei empfangbaren Fernsehsender *Canale 5*, *Italia 1* und *Rete 4*, die der 100%igen Tochtergesellschaft RTI (*Reti Televisive Italiane*) unterstehen. Sie ist für die Programmplanung, Produktion und für den Erwerb der Fernsehrechte zuständig. Die Gesellschaft kontrolliert unter anderem noch die beiden Programmhersteller *Videotime* und *Mediavivere*, den Rechthändler *Mediatrade*, den Sendernetzbetreiber *Elettronica Industriale* und das Filmverleihunternehmen *Medusa Film*. Zudem erwarb Mediaset im Mai 2007 zu 100 Prozent das Fernsehproduktions- und Entwicklungsunternehmen *Endemol*, das zu den größten weltweit gehört und erfolgreiche Formate wie „Big Brother“ oder „Wer wird Millionär“ produziert.

Mediaset ist über die Tochterfirma *Mediaset Investimenti* auch auf dem internationalen Markt vertreten. In Spanien ist das Sendeunternehmen mit 50,1 Prozent am spanischen Fernsehsender *Telecinco* beteiligt. Dieser ist seit 2008 wiederum Teilhaber an dem amerikanischen Fernsehnetzwerk *Caribevision TV*, das die lateinamerikanischen Gemeinden in New York, Miami und Puerto Rico mit Programmen versorgt. Im selben Jahr übernahm Mediaset zusammen mit Berlusconis Freund Tarak Ben Ammar⁶⁹ 25 Prozent des jungen tunesischen Fernsehsenders *Nessma TV*.

Den zweiten, äußerst wichtigen Geschäftszweig von Mediaset bilden drei große Werbeagenturen, die die Hauptfinanzierungsquelle der Sendeanstalt

⁶⁶ CanalPlus ist ein in Frankreich landesweit zu empfangender Bezahlfernsehsender.

⁶⁷ vgl. Mediaset, Annual Report 2008, S.13

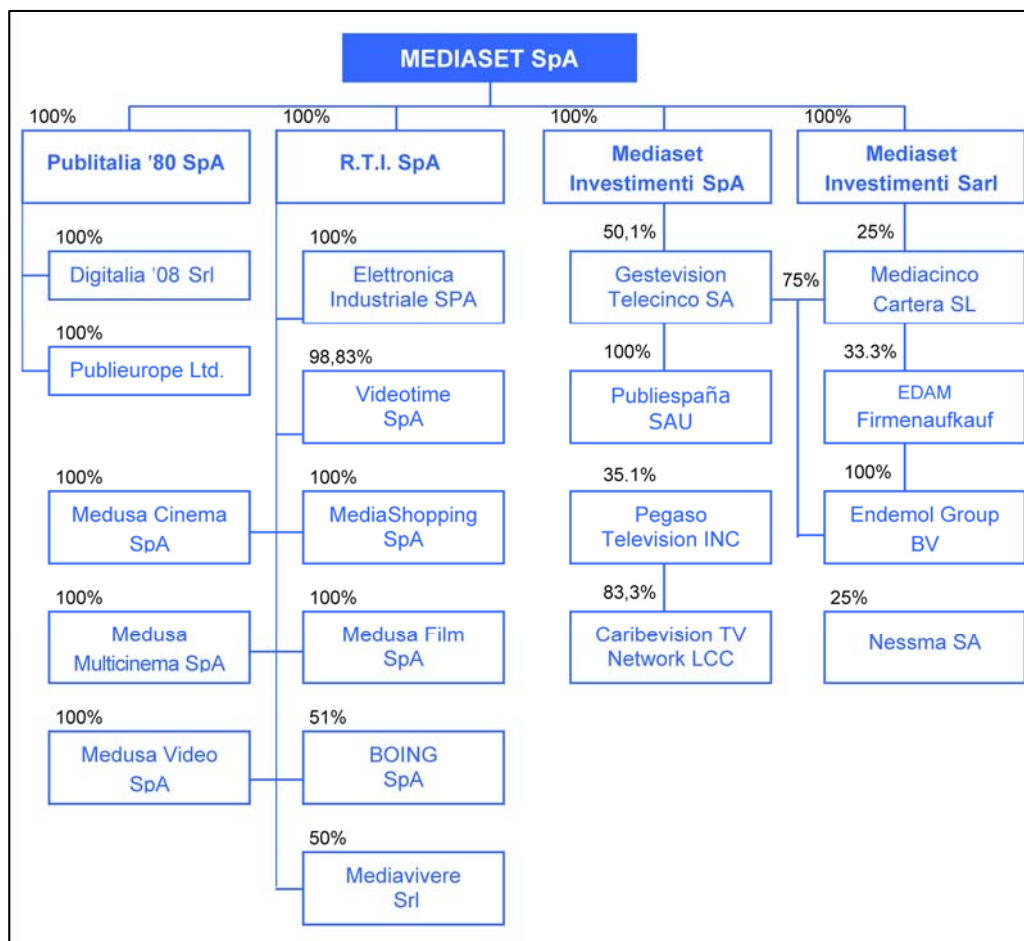
⁶⁸ vgl. Mediaset, Annual Report 2008, S. 1, S. 13

⁶⁹ Tarak Ben Ammar (geb. 1942 in Tunesien) ist ein internationaler Filmproduzent und Vertriebs Händler. Er hat unter anderem die Filme „Die letzte Legion“ und „Hannibal Rising – Wie alle begann“ mitproduziert.

sind. Die Tochterbetriebe *Publitalia '80* und *Digitalia '08* kümmern sich um die Vermarktung der Werbezeiten der italienischen Fernsehkanäle. *Publiespaña* ist für die Werbezeiten des spanischen Senders zuständig. Alle weiteren Werbemärkte werden in dem Unternehmen *Publieurope* zusammengefasst.

Angesichts dieser einzelnen Gesellschaften wird die ganze Bandbreite der Unternehmensgruppe Mediaset deutlich, die sich zu einem weltweit agierenden Konzern entwickelt hat. Die folgende Grafik gibt nochmals einen Überblick über die verschiedenen Geschäftsbereiche der Sendeanstalt.

Abbildung 3: Geschäftsfelder der Mediaset-Gruppe



Quelle: Mediaset, Annual Report 2008

4.5 Sender- und Programmangebot

Das Kernangebot des Mediaset-Konzerns bilden die drei frei empfangbaren, kommerziellen Fernsehsender *Canale 5*, *Italia 1* und *Rete 4*, deren Programme jeweils auf die Bedürfnisse des Publikums abgestimmt sind. *Canale 5* bildet das Flaggschiff der Sendergruppe und wendet sich aus diesem Grund an ein breites Publikum. Es deckt von daher auch die ganze Bandbreite an Programmen ab, angefangen bei der Unterhaltung, über erfolgreiche TV-Serien und Filme bis hin zu den täglichen Nachrichten. Die wichtigsten Eigenschaften von *Canale 5* sind laut Mediaset seine Vollständigkeit und Vielfältigkeit.⁷⁰ Die tägliche Berichterstattung liefert die führende Nachrichtensendung der Mediaset-Gruppe *Tg5*, die ihren Zuschauern eine große Auswahl an Neuigkeiten und Informationen bietet. Sie wird täglich sechs Mal ausgestrahlt. Zur Berichterstattung gehört des Weiteren noch eine Reihe von Hintergrundreportagen über aktuelle Geschehnisse, wie das wöchentliche *Terra-Magazin*.

Der zweite Kanal der Sendergruppe *Italia 1* richtet sich vorwiegend an eine jüngere Zielgruppe. Sein ausgestrahltes Programm spezialisiert sich deshalb auf Musik, Sport, italienische und amerikanische Fernsehserien, Trickfilme und neue Trends. Es ist ein eher experimentierfreudiger Sender mit innovativen und unkonventionellen Programmen und Formaten.

Die tägliche Nachrichtensendung von *Italia 1* heißt *Studio Aperto* und bietet den jungen Zuschauern eine kurze und scharfsinnige Berichterstattung mit dem Schwerpunkt auf Verbrechen und aktuellen Ereignissen. Obendrein strahlt der Sender in seinem Programm noch die täglichen Sportnachrichten aus.

Der dritte frei empfangbare Sender der Mediaset-Gruppe ist *Rete 4*. Er richtet sich an ein älteres, vorwiegend weibliches Publikum aus Hausfrauen und Rentnerinnen. Demnach bilden große Filme zur Hauptsendezeit und beliebte europäische Serienformate das Kernprogramm des Senders. Die vier täglichen Nachrichtensendungen von *Tg4* vervollständigen das Angebot. Die informative Berichterstattung über Politik, Wirtschaft und aktuelle Phänomene sowie die Fragerunde mit eingeladenen Studio-Gästen sollen viele Zuschauer ansprechen.

Die drei Vollprogramme von *Canale 5*, *Italia 1* und *Rete 4* sind neben denen der öffentlich-rechtlichen Sendeanstalt RAI Italiens größte frei

⁷⁰ vgl. http://www.mediaset.it/corporate/televisione/italia/reti/reti_en.shtml (19.03.2009)

empfangbare terrestrische Fernsehsender. Die angebotene umfangreiche Programmpalette der drei Mediaset-Sender beinhaltet alle Programmarten von Unterhaltung, Schauspiel, Musik, Kindersendungen über Sport und Shows bis hin zu Nachrichten. Sie sind darauf ausgelegt, möglichst hohe Einschaltquoten zu erzielen, um so das Interesse potenzieller Werbekunden zu wecken. Die Ausrichtung der drei Fernsehsender anhand bestimmter Alters- und Zielgruppen vereinfacht die Platzierung der Werbung enorm und ist eine viel versprechende Strategie beim Kampf um Werbekunden.

2008 produzierte jedes der drei Fernsehnetzwerke 8.784 Sendestunden, insgesamt also 26.352 Programmstunden. 45,2 Prozent davon waren selbst produzierte Programme.

Was die Einschaltquoten betrifft, erreichten die Fernsehsender des Mediaset-Konzerns im vergangenen Jahr durchschnittlich 39,4 Prozent der Zuschauer pro Tag. Davon gingen 20,3 Prozent an *Canale 5*, 10,83 Prozent an *Italia 1* und die restlichen 8,27 Prozent entschieden sich für das Fernsehprogramm von *Rete 4*. Damit lag das Sendeunternehmen hinter der öffentlich-rechtlichen RAI mit einem durchschnittlichen Zuschaueranteil von 42,3 Prozent am Tag. Unter Berücksichtigung der kommerziellen Zielgruppe (15-64 Jahre) hatten die privaten Fernsehsender jedoch einen kleinen Vorsprung gegenüber den TV-Sendern der RAI. Auch in Bezug auf die jungen Fernsehzuschauer (4-34 Jahre) gingen die beiden Sender *Canale 5* und *Italia 1* in Führung.⁷¹

Neben den drei frei empfangbaren terrestrischen Fernsehsendern strahlt Mediaset noch drei digitale Kanäle aus. Zum einen den Kindersender *Boing* und zum anderen die beiden Sender *Iris* und *MediaShopping*. Der digitale Kanal *Iris* hält sich mit seinem Programm vorwiegend an Kunstfilme. Aber auch Fernsehkomödien, TV-Filme und Dokumentationen sind Teil des Programms. Zwei Abende pro Woche werden italienischen Theaterstücke oder klassische Musik und Opern gesendet. Laut Mediaset ist es ein Sender für das kultivierte und gebildete Publikum.⁷²

Der dritte digitale Sender *MediaShopping* ist der führende Teleshopping-Kanal, bei dem den Zuschauern über das Fernsehen Produkte präsentiert werden, die sie direkt telefonisch bestellen können.

⁷¹ vgl. Mediaset Annual Report 2008, S. 21-22

⁷² http://www.mediaset.it/corporate/televisione/italia/dtt/canaligratuiti_en.shtml (19.03.2009)

Zum Programmangebot gehört, wie auch bei der öffentlich-rechtlichen Sendeanstalt RAI, noch das Bezahlfernsehen (Pay-TV), namens *Mediaset Premium*. Das Geschäftsmodell des Pay-TV Angebotes basiert auf den Prepaid-Karten aus dem Handygeschäft. Die Karten können mit einem Guthaben zwischen 10 und 100 Euro aufgeladen werden. Den Kunden erwartet eine große Auswahl an Unterhaltungsprogrammen, Spielfilmen, Filmklassikern, amerikanischen Fernsehserien und Disney Produktionen. Außerdem setzt *Mediaset Premium* stark auf Sport. Gezeigt werden Live-Übertragungen der Meisterschaftsspiele der wichtigsten italienischen Fußball-Clubs, alle Partien des UEFA Cups, die Begegnungen der Champions League und seit neustem auch die Rennen der Motorrad-WM. 2008 wurde das Pay-TV Angebot mit *Mediaset Gallery* erweitert und umfasst nun die sechs Kanäle *Joy*, *Mya*, *Steel*, *Disney Channel*, *Premium Cinema* und *Studio Universal*.

Die genannten Sender- und Programmangebote zeigen, dass Mediaset über ein breites Themenspektrum verfügt und so in der Lage ist, viele verschiedene Bevölkerungsgruppen anzusprechen. Im Gegensatz zur staatlichen Sendeanstalt RAI muss sich der private Mediaset-Konzern nicht an einen öffentlichen Auftrag halten und kann so frei entscheiden, welche Programme er ausstrahlt. Solange sich die Fernsehprogramme der privaten Anbieter an Artikel 21 und 41 der italienischen Verfassung halten. Demnach dürfen die ausgestrahlten Programme „nicht gegen die guten Sitten verstoßen“⁷³ und „der Sicherheit, Freiheit und Würde des Menschen nicht schaden“⁷⁴. Die Auswahl der Programme ist natürlich mit dem Ziel verbunden, mit hohen Einschaltquoten große Werbekunden zu gewinnen.

4.6 Finanzierung und Kontrolle

Das kommerzielle Fernsehen finanziert sich in erste Linie durch die Werbung. Auch für die private Sendeanstalt Mediaset ist der Verkauf von Sendezeiten an Werbekunden die Hauptfinanzierungsquelle. Alle Aktivitäten des Medienunternehmens im In- und Ausland summiert, hat der Konzern 2008 insgesamt 4,251 Milliarden Euro⁷⁵ Umsatz gemacht, davon 3,271 Milliarden Euro in Italien. Allein 3,344 Milliarden Euro⁷⁶, also circa 80 Prozent, waren Einnahmen aus der Fernsehwerbebranche. Die Werbe-

⁷³ vgl. B. Pfeifer 1999, S. 213 Art. 21 Abs. 6

⁷⁴ vgl. B. Pfeifer 1999, S. 213 Art. 41 Abs. 2

⁷⁵ vgl. Mediaset Annual Report 2008, S. 3

⁷⁶ vgl. Mediaset Annual Report 2008, S.139

einnahmen auf dem italienischen Fernsehmarkt beliefen sich auf rund 2,428 Milliarden Euro. Die restlichen Erlöse des Konzerns stammten unter anderem von dem Handel mit Fernsehrechten und -produktionen, dem Verkauf der Prepaid-Karten des Bezahlfernsehens (*Mediaset Premium*) und den Tätigkeiten des Teleshopping. Insgesamt beherrscht der Mediaset-Konzern etwa 30 Prozent⁷⁷ der Einnahmen des Fernsehsektors.

Wie für die öffentlich-rechtliche Sendeanstalt RAI, gibt es auch für den privaten kommerziellen Rundfunk Werbeeinschränkungen. Die ausgestrahlte Werbung darf 15 Prozent der Tagessendezeit und 18 Prozent pro Sendestunde nicht überschreiten. Zudem wurden für die Sendeanstalten, egal ob öffentlich-rechtlich oder privat, noch Konzentrationsbeschränkungen bezüglich der Einnahmen aus dem Fernsehgeschäft festgelegt. Damit soll eine marktbeherrschende Stellung von Medienunternehmen verhindert und der Pluralismus gefördert werden. Nach den neuen Konzentrationsregeln des Gasparri-Gesetzes⁷⁸ vom April 2004 dürfen Unternehmen oder Unternehmensgruppen nicht mehr als 20 Prozent des Gesamtumsatzes im Kommunikationsmarkt auf sich vereinen.

Durch die Bildung eines integrierten Kommunikationssystems, in Italien kurz SIC⁷⁹ genannt, werden die Marktanteile aus Fernsehen, Presse, Telekommunikation, Buchverlagsgeschäft, Kino, Radio, Onlinegeschäft, Musik, Werbung, Sponsoring und Public Relations zu einem Kommunikationsmarkt zusammengefasst. Außerdem soll ein Inhaltenanbieter in Zukunft nicht mehr als 20 Prozent des gesamten Fernsehprogramms anbieten dürfen.

Kontrolliert wird die Konzentration im Kommunikationssektor zum einen durch das italienische Kartellamt⁸⁰ und zum anderen durch die unabhängige Medienaufsicht AGCOM⁸¹. Diese selbständige Institution ging aus dem Rundfunk- und Presseaufsichtsorgan hervor, das 1990 durch das allgemeine Rundfunkgesetz (Legge Mammì) geschaffen wurde. Im Zuge der Gesetzesreform „Maccanico“ von 1997 erhielt sie ihren heutigen Namen.

Wie alle anderen Behörden Italiens ist auch die AGCOM gegenüber dem Parlament rechenschaftspflichtig. Denn es legt ihre Kompetenzen fest,

⁷⁷ vgl. AGCOM Relazione Annuale 2009, S. 80

⁷⁸ Benannt nach dem italienischen Politiker Maurizio Gasparri, der von 2001 bis 2006 (zweite und dritte Amtszeit Berlusconi) Kommunikationsminister war.

⁷⁹ SIC – sistema integrato delle comunicazioni - integriertes Kommunikationssystem

⁸⁰ AGCM - Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato

⁸¹ AGCOM - Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

definiert ihre Satzung und wählt ihre Mitglieder. Die Medienaufsicht setzt sich aus einem Präsidenten, einer Kommission für Infrastruktur und Netze, einer Kommission für Dienstleistungen und Produkte und einem Rat zusammen. Die Kommissionen bestehen aus je vier Mitgliedern, die zu gleichen Teilen vom Senat und vom Abgeordnetenhaus bestimmt werden. Der Präsident wird durch den Ministerpräsidenten im Einvernehmen mit Kommunikationsminister festgelegt. Der Rat setzt sich aus dem Präsidenten und sämtlichen Kommissaren zusammen. Laut der Medienaufsicht sind Unabhängigkeit und Selbständigkeit die wesentlichen Merkmale, die ihre Aktivitäten und Entscheidungen kennzeichnen.⁸² Allerdings ist die tatsächliche Autonomie zu bezweifeln, da der Ministerpräsident an der Ernennung des Präsidenten der AGCOM beteiligt ist. Die Aufgaben, die der Institution vom Parlament übertragen wurden, sind vielfältig und beschränken sich keineswegs auf bloße Aufsichtsfunktionen. Sie erstrecken sich vom Telekommunikations- bis hin zum Rundfunk- und Verlagssektor.

Der Kommission für Infrastruktur und Netze obliegen im Rundfunkbereich folgende Aufgaben: Stellungnahme zum Plan für die Aufteilung der Frequenzen, Erstellung der Pläne für die Zuteilung der Frequenzen, Bestimmung der bei Verschlüsselung zu beachtenden Standards und die Führung der Verzeichnisse der im Kommunikationsbereich tätigen Anbieter.

Die Kommission für Dienstleistungen und Produkte überwacht primär die Gesetzmäßigkeit der angebotenen Dienstleistungen und Produkte. In diesem Zusammenhang ist sie für die Überwachung der Einhaltung der Werbebestimmungen und die Bestimmungen zum Schutz der Jugend zuständig. Ferner obliegt ihr die Sicherstellung des Rechts auf Gegendarstellung und die Durchführung der Bestimmungen zur Sicherung der Chancengleichheit der politischen Parteien in den Medien. Zudem schlägt sich dem Kommunikationsminister noch die abzuschließende Konvention zwischen RAI und Staat vor. Sie ist auch für die Aufsicht über die Veröffentlichung von Einschaltquoten verantwortlich.

Neben dieser Aufgabenfülle, ist sie außerdem dazu befugt Sanktionen zu verhängen, speziell bei Verstoß gegen die Bestimmungen über Werbesendungen und gegen das Verbot beherrschender Stellungen im Bereich der Massenmedien. Diese Sanktionen umfassen Geldstrafen, aber auch die Aussetzung der Wirksamkeit der Konzession, also ein Sendeverbot.

⁸² vgl. http://www2.agcom.it/eng/eng_intro.htm (23.04.2009)

Der Aufgaben des Rates sind verschieden. Zu ihnen gehört unter anderem die Überwachung der Einhaltung der für die RAI aufgestellten Richtlinien. Diese Aufgabe obliegt aber zugleich der parlamentarischen Kontrollkommission der RAI, die diese Richtlinien vorgibt. Damit liegt, wie im Kapitel zur öffentlich-rechtlichen Sendeanstalt bereits erwähnt, eine Überschneidung der Kompetenzen vor, die bis heute nicht geklärt wurde. Die zentrale Aufgabe des Rates ist es jedoch festzustellen, ob marktbeherrschende oder in sonstiger Weise verbotene Stellungen im Kommunikationssektor vorliegen und diese durch das Ergreifen entsprechender Maßnahmen zu unterbinden. Außerdem ist er, wie die Kommission, zur Verhängung von Sanktionen im Falle eines Verstoßes befugt.

Unterstützend stehen der Aufsichtsinstanz AGCOM bei der Ausübung ihrer Tätigkeit noch die Regionalausschüsse für Kommunikation⁸³ zur Seite. Sie sind in erster Linie Beratungsorgane der einzelnen Regionen.

Wichtige Aufgaben in Bezug auf die Kontrolle des Kommunikationsmarktes übernimmt zusätzlich noch der Kommunikationsminister Italiens. Er entscheidet über die Erteilung und den Entzug der Konzessionen und erstellt den Plan für die Zuteilung der Rundfunkfrequenzen.

Zusammen sind alle Einrichtungen dazu da, die Anwendung eines korrekten sozialen und politischen Pluralismus im Kommunikationssektor sicherzustellen und zu überwachen, so dass keine monopolartigen Stellungen entstehen und gleiche Bedingungen für alle Marktteilnehmer herrschen.

4.7 Die Rolle Berlusconis

Seit dem Einstieg Berlusconis in die Politik 1994 und seiner Ernennung zum italienischen Ministerpräsident ist eine heftige Diskussion um seine Person auf internationaler Ebene entbrannt. Schließlich ist Silvio Berlusconi gleichzeitig noch Eigentümer des größten privaten Konzerns im Bereich Kommunikation- und Rundfunkmedien in Italien. Auch das Europäische Parlament sieht darin ein gravierendes Problem und weist in einem Bericht aus dem Jahr 2004 daraufhin, „dass der Interessenkonflikt um Silvio Berlusconi seit seiner Bestellung zum Präsidenten des Ministerrates im Jahr 2001 noch nicht gelöst wurde, obwohl er sich ausdrücklich dazu verpflichtet hatte“.⁸⁴ Aus diesem Grund fordert es das italienische Parla-

⁸³ ital. Comitati regionali per le comunicazione

⁸⁴ Bericht A5-0230/2004 des Europäischen Parlaments, S. 19 Abs. 59

ment erneut auf, eine angemessene Lösung für dieses Problem zu finden. Wie bereits im Kapitel zum öffentlich-rechtlichen Rundfunk RAI erläutert, kontrolliert er auch das staatliche Fernsehen in Italien. Durch seine Intervention in die Angelegenheiten der RAI kann die Unabhängigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks nicht gewährleistet werden. Nicht umsonst „bedauert das Europäische Parlament die wiederholten und belegten Fälle, in denen sich die Regierung eingemischt hat, Druck ausgeübt und auf die Struktur und die Programmplanung der öffentlich-rechtlichen Fernsehanstalt RAI Einfluss genommen hat [...]“⁸⁵. Ihm wird vorgeworfen, dass er versuche die RAI zu schwächen, um seinem Medienunternehmen Mediaset bessere Chancen auf dem Fernsehmarkt zu verschaffen.

Es ist nicht das erste Mal, dass Berlusconi versucht, die Stellung seines Medienimperiums auf dem italienischen Fernsehmarkt zu bewahren. Dank seiner politischen Beziehung zur damaligen Regierung Craxi ist es ihm 1984 beispielsweise durch den Erlass des *Decreto Berlusconi* gelungen, die Entscheidung der Amtsrichter zu umgehen, die seine Fernsehprogramme abschalten wollten. Denn die landesweite Ausstrahlung seiner Programme durch die Benutzung von Hochfrequenzbrücken war für die Amtsrichter ein Verlassen der lokalen Ebene, auf die das Urteil Nr. 202 von 1976 die Privatanbieter beschränkt hatte. Er nutzt hier also seine politischen Kontakte allein zu seinen Gunsten.

Ein weiteres Beispiel für seine Umgehungsversuche rechtlicher Regelungen ging mit dem Erlass des Mammì-Gesetzes von 1990 einher. Der Artikel 15 Abs. 1 dieses Gesetzes stellte die Anzahl der Sendekonzessionen in Relation zum Auflagenanteil der kontrollierten Tageszeitung.⁸⁶ Da er zusätzlich zu seinen drei Sendernetzwerken Ende der 80er Jahre noch die konservative Tageszeitung *Il Giornale* erworben hatte, wären ihm seine drei Sendekonzessionen laut Mammì-Gesetz aberkannt worden. Aus diesem Grund musste Berlusconi die Anteilmehrheit an seiner Tageszeitung abtreten, um weiterhin drei landesweit operierende Sender kontrollieren zu dürfen. Berlusconi nutzte die Unzulänglichkeit des Mammì-Gesetzes geschickt aus, indem er seine Anteile mehrheitlich einfach auf seinen Bruder Paolo Berlusconi übertrug und selbst weiterhin einen gewissen Anteil hielt. Damit blieb er trotz seiner drei Konzessionen ein einflussreicher Aktionär der Tageszeitung und setzte sich wieder einmal über die gesetzlichen Regelungen hinweg.

⁸⁵ Bericht A5-0230/2004 des Europäischen Parlaments, S. 19 Abs. 60

⁸⁶ vgl. B. Pfeifer 1999, S. 106

Doch sein bisher hartnäckigster Verstoß gegen die italienische sowie europäische Gesetzgebung geht von seinem dritten Sender *Rete 4* aus. In einem Verfassungsgerichtsentscheid vom November 2002 wurde Berlusconi eindeutig aufgetragen, seinen dritten Fernsehsender bis zum 31.12.2003 auf die Übertragung per Satellit umzustellen und die damit freiwerdende terrestrische Frequenz an den Sender *Europa 7* abzutreten. Denn dieser besitzt zwar eine Sendelizenz, verfügt aber über keine freie Frequenz, weil Berlusconi diese schon Jahre lang ohne rechtliche Grundlage belegt. Der Ministerpräsident wollte nur ungern auf einen seiner drei Sender verzichten und sendete deshalb einfach weiter.

Der Betreiber von *Europa 7*, Francesco di Stefano, klagte daraufhin beim Verfassungsgericht und gewann. Doch Berlusconi wusste sich zu helfen. Er erließ daraufhin ein neues Gesetz, um die Frist zu verlängern. Der italienische Staatspräsident Ciampi weigerte sich jedoch das Gesetz zu unterschreiben. Infolgedessen rettete Berlusconi seinen Sender *Rete 4* durch eine Eilverordnung bis Ende April 2004. Allerdings geschah dies alles hinter dem Rücken des Staatspräsidenten Ciampi und allein zu Gunsten von Berlusconis Sendergruppe. Dagegen klagte di Stefano erneut, diesmal beim Europäischen Gerichtshof, der ihm ebenfalls Recht gab. Aber auch dieser Anweisung kam Berlusconi zu keiner Zeit nach. So als sei die Entscheidung des Gerichtshofes nicht bindend gewesen. Mit der Verabschiedung des Gasparri-Gesetzes 2004 wurde die Genehmigung für *Rete 4* mindestens bis 2006 verlängert. Damit wich Berlusconi offensichtlich den Urteilen des Verfassungsgerichtes und des Europäischen Gerichtshofes aus. Die Auseinandersetzung um *Rete 4* wurde bis heute nicht geklärt, weshalb der Sendebetreiber Francesco di Stefano immer noch keine freie Frequenz für die Ausstrahlung seines Senders *Europa 7* hat.

Diese drei Beispiele zeigen, dass Berlusconi seine politischen Kontakte und seine Macht als Ministerpräsident größtenteils zu seinem Vorteil nutzt. Seine offensichtlichen Verstöße gegen die italienische und europäische Gesetzgebung sind besorgniserregend. Selbst die Forderungen des Europäischen Parlaments scheinen ihn kalt zu lassen. Diese Missachtungen lassen große Zweifel an seiner Person und seinen Handlungen aufkommen. Durch seine Doppelrolle als Ministerpräsident und Medienunternehmer in Italien wird er auch in Zukunft unter strenger internationaler Beobachtung stehen.

4.8 Fazit

Die im gesamten Kapitel untersuchten Punkte zum privaten kommerziellen Fernsehen in Italien haben gezeigt, dass der private Fernsehsektor fest in den Händen Berlusconi und seiner Familie liegt. Durch das Monopol von Mediaset wird der externe Pluralismus auf dem Fernsehmarkt in Italien enorm eingeschränkt. Dies wirkt sich natürlich nachteilig auf die Prinzipien von Meinungsvielfalt und freiem Wettbewerb aus.

Auch der damalige italienische Staatspräsident Ciampi nahm im Juli 2002 in einem offenen Brief an die beiden Parlamentskammern Bezug auf die prekäre Situation des privaten Fernsehmarktes in Italien. Laut Ciampi „ist das bloße Bestehen eines Privatsenders (die so genannte externe Meinungsvielfalt) nicht ausreichend, um Vollständigkeit und Objektivität der politischen Kommunikation zu garantieren“⁸⁷. Durch Berlusconi monomediale Position finden andere politische Stimmen im Land keine Beachtung. Vor allem Minderheiten haben keine Chance, gehört zu werden. Gegenüber der dominanten Stellung von Mediaset können sich kaum andere private Sendebetreiber durchsetzen.

Die italienische Gesetzgebung hat durch die mangelnden Konzentrationsbeschränkungen dazu beigetragen, dass eine derartig unausgewogene Situation auf dem kommerziellen Fernsehmarkt entstehen konnte. Durch Berlusconi Missachtung der italienischen und europäischen Legislative ist es ihm gelungen, sein Fernsehmonopol trotz zahlreicher Ermahnungen aufrechtzuerhalten. Für die einzigartige Konzentration von Medien- und Regierungsmacht in den Händen eines Mannes sollte möglichst schnell eine angemessene Lösung gefunden werden.

⁸⁷ Rusconi, Gian Enrico 2004, S. 36

5 Vom RAI-Monopol zum Duopol RAI – Mediaset

Mit dem Urteil Nr. 202 des italienischen Verfassungsgerichts aus dem Jahr 1976 begann offiziell die Geschichte des kommerziellen Fernsehens in Italien. Das duale Rundfunksystem⁸⁸ trat an die Stelle des staatlichen Monopols, das noch Grundlage des RAI-Reformgesetzes von 1975 gewesen war. Das neue Urteil bestätigte zwar das öffentliche Monopol auf landesweiter Ebene, fügte jedoch hinzu, dass private Sender auf lokaler Ebene senden dürften. Allerdings wurden keine gesetzlichen Normen für die privaten Sendeanbieter erlassen, die die Entwicklung reguliert oder die Eigenschaften und Grenzen der neuen Sender festgelegt hätten. Das unregulierte Wachstum ermöglichte einen Wildwuchs im privaten Rundfunkbereich und schließlich die Herausbildung des heute bestehenden Duopols im Fernsehen, welches den Aufbau eines pluralen Systems verhinderte.

Die folgenden Ausführungen sollen die marktbeherrschende Stellung der beiden größten Sendeanstalten Italiens, RAI und Mediaset, nochmals verdeutlichen und auch ihre gegenseitige Einflussnahme aufzeigen.

5.1 Das Mächteverhältnis der Sendeanstalten

Die öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalt RAI und der private kommerzielle Sendebetreiber Mediaset sind die dominierenden Anbieter auf dem italienischen Fernsehmarkt. Jeder kontrolliert jeweils drei frei empfangbare terrestrische Fernsehsender. Die RAI ist für *RaiUno*, *RaiDue* und *RaiTre* verantwortlich und *Canale 5*, *Italia 1* und *Rete 4* sind die drei Sendernetzwerke von Mediaset. Gemeinsam decken sie damit rund die Hälfte aller landesweiten Fernsehkanäle ab. Darum ist es auch nicht erstaunlich, dass die beiden Fernsehveranstalter sich etwa 80 Prozent der Einschaltquoten und drei Viertel aller wirtschaftlichen Ressourcen im Fernsehsektor teilen.

Unter Betrachtung der Gesamtbevölkerung Italiens lag die öffentlich-rechtliche Sendeanstalt 2008 mit durchschnittlich täglich 42,3 Prozent der Zuschauer vor ihrem privaten Konkurrent mit lediglich 39,4 Prozent. Auch während der Hauptsendezeit ging die RAI mit 44,1 Prozent der Fernsehzuschauer in Führung. 9,5 Millionen Zuschauer (39,6 Prozent) entschieden sich zwischen 20.30 Uhr und 22.30 für die Kanäle von Mediaset.⁸⁹

⁸⁸ Der Begriff lautet im italienischen Original *sistema misto* (gemischtes System)

⁸⁹ Auditel, Sintesi Annuale 2008

Abbildung 4: Zuschaueranteile der italienischen TV-Kanäle 2008
(Angaben in %)

Kanal	02.00 bis 02.00 Uhr	20.30 bis 22.30 Uhr
RAI 1	21,8	22,7
RAI 2	10,6	10,7
RAI 3	9,1	10,1
RAI Digitale	0,8	0,6
GESAMT RAI	42,3	44,1
Canale 5	20,33	20,7
Italia 1	10,8	10,3
Rete 4	8,3	8,6
Gesamt Mediaset	39,4	39,6
La 7	3,1	2,6
Andere Satellitenkanäle	8,3	7,1
Andere terrestrische Kanäle	6,9	6,6
Alle Kanäle	100,00	100,00

Quelle: Auditel, Sintesi Annuale 2008⁹⁰

Abbildung 4 veranschaulicht nochmals die momentane Situation auf dem italienischen Fernsehmarkt. Die Sendeanstalten RAI und Mediaset sind die wahren Herrscher über die Einschaltquoten, da sie zusammen über 80 Prozent der Zuschauer erreichen. Auf die gesamte Bevölkerung gesehen liegt die RAI noch vor Mediaset. Unter Betrachtung der jüngeren Altersgruppen gingen jedoch 2008 die kommerziellen Kanäle von Mediaset eindeutig vor den 3 Kanälen der RAI in Führung. Bei den 4-14jährigen beispielsweise erreichten *Italia 1*, *Canale 5* und *Rete 4* täglich in Durchschnitt 45,6 Prozent der Zuschauer. Die drei Fernsehsender der RAI kamen zusammen nur auf 24,3 Prozent beim jüngeren Publikum. Bei den 15-24jährigen war die Einschaltquote von Mediaset sogar doppelt so hoch wie die der öffentlich-rechtlichen Sendeanstalt. Während nur 25,7 Prozent die Programme der RAI sahen, haben sich 52,1 Prozent für Mediaset entschieden.⁹¹ Die Zuschaueranteile von *La 7* und den restlichen Sendern konnten mit den beiden Publikumsmagneten eindeutig nicht mithalten.

⁹⁰ http://www.auditel.it/flash_dati_mese.htm (17.04.2009)

⁹¹ vgl. Mediaset, Full year results presentation 2008, S. 11

Doch nicht allein der Fernsehmarkt ist hochkonzentriert. Auch im Bereich der Werbung dominieren nur wenige Anbieter den Markt. Der Werbemarkt generierte 2008 8,587 Milliarden Euro. Davon stammen 4,596 Milliarden Euro aus der Fernsehwerbung. Das Medium Fernsehen absorbierte in Italien also im vergangenen Jahr allein 53,5 Prozent aller Werbeinvestitionen. Der europäische Durchschnitt liegt hingegen bei 30,3 Prozent. Am meisten haben davon Berlusconis Fernsehsender profitiert, auf die 55,1 Prozent der Werbeeinnahmen entfielen. Aber auch die RAI ging mit einem Anteil von 27,9 Prozent nicht leer aus. An dritter Stelle rangierte die Senderkette Sky Italia, die lediglich nur noch 5,9 Prozent der Werbeerlöse erhielt. Auch das kommerzielle Sendeunternehmen Telecom Italia Media, das die beiden Kanäle *La 7* und *MTV* kontrolliert, ergatterte nur noch 3,4 Prozent der gesamten Erträge aus der Fernsehwerbung.⁹² Das führende Unternehmen auf dem Werbemarkt war 2008 Berlusconis Konzerntochter *Publitalia '80*, die dank der hohen Einschaltquote der Mediaset-Kanäle viele lukrative Werbekunden für sich gewinnen konnte.

Wie unschwer zu erkennen ist, teilen sich die beiden größten Fernsehveranstalter RAI und Mediaset auch 80 Prozent des Werbemarktes. Sie sind also nicht nur Machthaber über die Einschaltquoten sondern auch noch über die Werbeeinnahmen auf dem Fernsehmarkt. Doch trotz ihrer bereits dominierenden Positionen auf dem Fernseh- und Werbemarkt herrscht immer noch ein harter Konkurrenzkampf zwischen den beiden Veranstaltern.

5.2 Konkurrenzkampf innerhalb des Duopols

Der scharfe Wettbewerb zwischen der öffentlich-rechtlichen Sendeanstalt und Berlusconis Konzern Mediaset um die Zuschauer und Werbeeinnahmen geht vor allem auf Kosten der RAI. Im Zuge dieser Konkurrenz ist sie dazu gezwungen, sich vor allem im Bereich der Unterhaltung zunehmend an die privaten, kommerziellen Fernsehkanäle anzupassen. Darunter leidet natürlich die Programmqualität, die bisher immer das Aushängeschild der staatlichen Rundfunkanstalt war. Der enorme Druck, der durch die Rivalität zu den Mediaset-Sendern entsteht, führt zu einer Schwächung der RAI in Bezug auf die Erfüllung ihres öffentlichen Auftrages. Sie hat dem Publikum ein informatives und lehrreiches Programm zu garantieren, das jedoch durch die Angleichung an die privaten Sender stark an Qualität verliert. Seit dem Erstarken ihres Hauptkonkurrenten befindet

⁹² AGCOM, Relazione Annuale 2009, S. 80

sich die RAI in einer Zwangslage. Sie hat zwar ihrem öffentlichen Auftrag bestmöglich nachzukommen, ist aber gleichzeitig ein wirtschaftlich bedeutendes Medienunternehmen, das rentabel zu arbeiten hat.⁹³ Zudem muss sie noch mit der starken Politisierung und der Einflussnahme Berlusconis fertig werden, die sie zusätzlich in der Ausführung ihrer Tätigkeiten beeinflussen und behindern. Diese Abhängigkeit und Kontrolle durch die Politik könnten letztendlich dazu führen, dass sie den Anschluss an ihren größten Kontrahenten Mediaset verliert. Schließlich kommt der öffentlich-rechtlichen Sendeanstalt eine Doppelbelastung zu. Denn sie ist einer der größten ökonomischen, kulturellen und auch politischen Faktoren im italienischen Mediensystem.

Im Gegensatz zur RAI ist der Mediaset-Konzern von daher auf dem freien Markt besser aufgestellt, da er unabhängig von all den oben genannten Aspekten agieren kann. Die öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalt hat es hingegen schwerer sich auf dem Markt durchzusetzen. Denn sie steht unter vielerlei internen und externen Einflüssen, die sie zu berücksichtigen hat.

5.3 Die Auswirkungen auf den italienischen Fernsehmarkt

Der italienische Fernsehmarkt gibt dem Pluralismus sehr wenig Platz zur Entfaltung. Besonders der Außenpluralismus wird stark eingeschränkt. Dies ist vor allem auf die Existenz des gefestigten Duopols zwischen RAI und Mediaset zurückzuführen.⁹⁴ Er verhindert, dass sich andere Anbieter auf dem Fernseh- und Werbemarkt behaupten können. Zwei nennenswerte kommerzielle Betreiber sind Telecom Italia Media und Sky Italia, die jedoch im Gegensatz zu den Sendern des Mediaset-Konzerns nur wenige Zuschauer erreichen. Die Pluralität der politischen, sozialen und kulturellen Stimmen innerhalb der Gesellschaft kann allerdings durch das Bestehen von nur einem dominierenden Privatanbieter auf dem Fernsehmarkt einfach nicht gewährleistet werden. Um die externe Meinungsvielfalt zu garantieren, müssen die diversen gesellschaftlichen Stimmen durch mehrere Veranstalter präsentiert werden. Solange das nicht so ist, kann der italienische Fernsehmarkt nicht als pluralistisch angesehen werden.

⁹³ vgl. Mazzoleni, Gianpietro 2003, S. 527

⁹⁴ vgl. Mazzoleni, Gianpietro 2003, S. 528

6 Weitere Marktteilnehmer

Neben den beiden Marktriesen RAI und Mediaset konnten sich auf dem italienischen Fernsehmarkt zwei weitere private Medienunternehmen etablieren. Dank großer Geldgeber ist es ihnen gelungen, sich einen Platz auf dem kommerziellen Fernsehmarkt zu sichern und somit dem externen Pluralismus in Italien zu beleben. Die Rede ist von Telecom Italia Media und Sky Italia. Ihre Existenz zeigt, dass es durchaus möglich ist, andere Fernsehstationen einzurichten. Allerdings ist es enorm schwierig, diese aufgrund der konzentrierten Marktstrukturen aufrechtzuerhalten. Denn beide Fernsehnetzwerke liegen im Hinblick auf ihre Einschaltquoten und Umsätze deutlich hinter den beiden dominierenden Veranstaltern RAI und Mediaset. Im folgenden Kapitel werden die beiden kommerziellen Sendeunternehmen genauer betrachtet, um die Angebote auf dem italienischen Fernsehmarkt zu vervollständigen.

6.1 SKY Italia S.r.l.

Der beliebteste Bezahlfernseh-Anbieter Italiens SKY Italia S.r.l.⁹⁵ mit Hauptsitz in Rom befindet sich zu 80,1 Prozent vollständig in Besitz der US-amerikanischen Mediengruppe News Corporation, die unter der Leitung von Rupert Murdoch⁹⁶ steht. Die übrigen 19,9 Prozent⁹⁷ sind Anteile der Telecom Italia. Nach der Übernahme der beiden italienischen Pay-TV-Unternehmen *Tele+* und *Stream*, die über viele Jahre hinweg schwarze Zahlen schrieben, vereinte Murdoch 2003 unter Zustimmung der Europäischen Union die beiden Anbieter zu dem Satellitensender *SKY Italia*. Mit seinen 170 Spartenkanälen erreicht das Unternehmen im Jahr 2008 mehr als 20 Prozent der italienischen Haushalte und konnte 4,6 Millionen Abonnenten für sich gewinnen.⁹⁸ Damit ist die Sendergruppe *SKY Italia* der führende Akteur im italienischen Pay-TV und vereinte 2008 88,8 Prozent⁹⁹ des Marktes auf sich. Innerhalb der letzten sechs Jahre baute die Pay-TV-

⁹⁵ Die Abkürzung S.r.l. steht für *Società a responsabilità limitata* und ist eine mögliche Unternehmensform einer italienischen Kapitalgesellschaft. Sie entspricht im Deutschen am ehesten der GmbH, der Gesellschaft mit beschränkter Haftung.

⁹⁶ Rupert Murdoch (* 11. März 1931) ist ein australisch-amerikanischer Medienunternehmer, der als Gründer und Hauptaktionär des Medien-Konzerns News Corporation zu einem internationalen Medientycoon aufgestiegen ist.

⁹⁷ vgl. Hans-Bredow-Institut für Medienforschung an der Universität Hamburg (Hrsg.), *Internationales Handbuch der Medien*, 2004/2005, S. 378-379

⁹⁸ vgl. News Corporation, *Annual Report 2008*, S. 39

⁹⁹ vgl. AGCOM, *Relazione Annuale 2009*, S. 81, Tabelle 1.44.

Plattform ihren Umsatzanteil am italienischen Fernsehgeschäft auf 31,2 Prozent¹⁰⁰ aus. Insgesamt hat der Anbieter 2008 2,640 Milliarden Euro eingenommen, wovon 2,373 Milliarden Euro von dem Pay-TV-Angebot stammen. Lediglich 232 Millionen Euro waren Werbeeinnahmen. Aus diesem Grund ist *Sky Italia* auch nur zu 5,9 Prozent an dem Gesamteinkommen aus der Fernsehwerbung beteiligt. Die restlichen 34 Millionen setzen sich aus den Einnahmen anderer Tätigkeiten zusammen.¹⁰¹

Zu empfangen ist das Bezahlfernsehen über einen einzigen Decoder und ein monatliches Abonnement. Mit der Übertragung von Fußball, Spielfilmen und Themenkanälen erobert der Abosender vor allem konsumfreudige, kaufkräftige und junge Zuschauer. Zusätzlich zu diesem Unterhaltungsprogramm sendet der Pay-TV-Anbieter ausgewogene und qualitätsvolle Nachrichten, die in Zeiten politischer Kontrolle und Einflussnahme im italienischen Fernsehen eher selten geworden sind. Die Sendergruppe *SKY Italia* selbst ist der Ansicht, dass „die Qualität und Vielfalt ihres Angebotes, die Bildqualität, der Kundenservice und der Preis entscheidende Schlüsselemente sind, um einen Anteil am italienischen Fernsehmarkt zu erlangen und auch aufrechtzuerhalten“.¹⁰²

Der rasche Aufstieg von *SKY Italia* im italienischen Fernsehmarkt lässt besonders die Alarmglocken bei Berlusconi's Mediaset-Konzern klingen. Der Bezahlfernsehanbieter hat sich über die Jahre hinweg zu einem ernst zu nehmenden Konkurrenten und Wettbewerber für den privaten Monopolisten entwickelt. Der Ministerpräsident sieht im Erfolg von *SKY Italia* eine große Gefährdung sowohl für seine drei frei empfangbaren Kanäle als auch für sein Pay-TV-Angebot *Mediaset Premium*. Die Sorge des Medienunternehmers ist durchaus berechtigt. Denn mittlerweile macht sich der schleichende Verlust der dominierenden Position von Mediaset im Privatfernsehsektor durch das Erstarken von *SKY Italia* bemerkbar. So sind die Einschaltquoten der drei Mediaset-Sender auf die gesamte italienische Bevölkerung gesehen, in den letzten Jahren stetig gesunken. Auch in Bezug auf den Ertragsanteil aus der Fernsehbranche liegt *SKY Italia* vor Berlusconi's TV-Sendern. Der Mediaset-Konzern kann jetzt nur noch mit seinem Marktanteil am Fernsehwerbemarkt punkten und sich somit wenigstens auf diesem Gebiet gegen seinen neuen Konkurrenten behaupten.

¹⁰⁰ vgl. AGCOM, Relazione Annuale 2009, S. 80, Tabelle 1.42.

¹⁰¹ vgl. AGCOM, Relazione Annuale 2009, S. 79, Tabelle 1.41.

¹⁰² vgl. News Corporation, Annual Report 2008, S. 54

Doch Berlusconi wäre nicht der erfolgreiche Unternehmer, wenn er diese herben Rückschläge einfach so hinnehmen würde. Ende 2008 holte der italienische Ministerpräsident zu einem Schlag gegen Murdochs aufstrebende *SKY Italia* aus. Der Regierungschef ließ eine ursprünglich zu seinen Gunsten eingeführte Ermäßigung der Mehrwertsteuer auf Satellitenabonnements streichen. Dadurch verdoppelte sich der Steuersatz von vorher 10 auf 20 Prozent. Diese zusätzlich entstandenen Kosten musste *SKY Italia* auf die Kunden umwälzen. Der Bezahlfernsehanbieter wehrte sich sofort gegen diese Ungerechtigkeit, indem er Werbespots ausstrahlte, die die Regierungsinitiative scharf angriffen. Ferner legte der Pay-TV-Betreiber bei der EU-Kommission in Brüssel Beschwerde gegen die römische Medienpolitik wegen Wettbewerbsverzerrung ein. Alle Bemühungen waren jedoch umsonst. Denn die Regierung unter Silvio Berlusconi verwies auf die Entscheidung der Europäischen Union. Sie hat Italien aufgefordert, die Steuersätze auf das Bezahlfernsehen anzugleichen und sie einheitlich auf zehn Prozent zu senken. Der Ministerpräsident hob sie stattdessen auf das Doppelte an und traf damit vor allem den führenden italienischen Pay-TV-Konzern *SKY Italia*. Die Vorwürfe Murdochs gegen die italienische Medienpolitik sind unter Berücksichtigung von Berlusconis Entscheidung somit verständlich. Auch Kritiker des italienischen Premiers sehen darin einen weiteren Versuch Berlusconis, einem lästigen Konkurrenten zu schwächen und seine Monopolstellung im privaten Fernsehsektor zu sichern.

Mit *SKY Italia* hat sich nach langer Zeit endlich ein Wettbewerber auf dem privaten Fernsehmarkt etabliert, der es mit Berlusconis Mediaset-Konzern aufnehmen kann. Der Erfolg des Pay-TV-Unternehmens hat Bewegung in die verknöcherte italienische Fernsehlandschaft gebracht. Es ist ein wahrhafter Konkurrent entstanden. Durch ihn gerät die Monopolposition von Mediaset ins Schwanken. *SKY Italia* bereichert Italiens Fernsehmarkt und leistet somit einen Beitrag zum Pluralismus.

6.2 Telecom Italia Media S.p.A.

Die Aktiengesellschaft Telecom Italia Media ist eine Tochterfirma des führenden Telekommunikationsunternehmens in Italien, Telecom Italia. Sie kontrolliert die frei empfangbaren kommerziellen Fernsehsender *La 7* und *MTV Italia*. Außerdem ist sie im Besitz der Nachrichtenagentur *Apcom*. 2008 hat Telecom Italia Media mit ihren Aktivitäten im privaten Fernsehsektor 152 Millionen Euro eingenommen. Davon sind 133 Millionen Erlöse auf dem Werbegeschäft. Im Vergleich zu Mediaset und RAI sind ihre

Einnahmen und der damit verbundene Anteil am Fernsehmarkt von 1,8 Prozent sehr gering. Auch am Werbemarkt ist die Sendeanstalt lediglich mit 3,4 Prozent beteiligt. Insgesamt rangiert sie auf dem vierten Platz der Fernseh- und Werbebranche.¹⁰³

Die Haupteinnahmequelle des Tochterunternehmens ist der Fernsehsender *La 7*. Seine Geschichte begann 2001 mit dem Aufkauf der Fernsehsender *Tele Monte Carlo (TMC)* und *TMC-2*¹⁰⁴ durch Telecom Italia, um die beiden Kanäle vor dem finanziellen Ruin zu bewahren. Daraufhin ist aus TMC das Sendernetzwerk *La 7* entstanden, das an die siebte Stelle des italienischen Fernsehens trat. Es sollte den dritten Pol auf dem italienischen Fernsehmarkt bilden. Ziel der Betreiber war es, einen stärkeren Konkurrenten gegenüber den sechs anderen landesweiten Fernsehsendern in Italien zu gründen. Der Sender *La 7* war der Versuch, „allen anderen gesellschaftlichen Stimmen eine Plattform zu bieten, die sich nicht mit den beiden bereits bestehenden Sendeanstalten RAI und Mediaset identifizieren konnten oder wollten“¹⁰⁵. Bis heute erreicht der Sender jedoch durchschnittlich bloß 3,1 Prozent¹⁰⁶ der italienischen Zuschauer am Tag. Viele Beobachter, einschließlich einiger linker Politiker, hegen immer noch die Hoffnung, dass sich das Sendernetzwerk zu einer Alternative neben dem Duopol entwickelt.

La 7 selbst sieht sich als ein qualitativ informativer und nachrichtenorientierter Fernsehsender, der seinen Zuschauern neben der Kerninformation noch viele Gelegenheiten und Programme anbietet, in denen sie sich tiefergründiger mit dem Sachverhalt beschäftigen und darüber diskutieren können.¹⁰⁷ Der Sender ist eher auf kulturelles Programm ausgelegt, strahlt allerdings auch Sportveranstaltungen, wie den UEFA Cup 2008-09, aus. Außerdem ist er stets auf der Suche nach unterhaltsamen Programmen mit einem ironischen und originellen Anspruch. Er passt zu einem gebildeten, aufmerksamen und anspruchsvollen Publikum. Die Betreiber sehen vor allem in der Unzufriedenheit der Zuschauer über die anderen sechs landesweiten Sender einen Vorteil für die Zukunft von *La 7*.

¹⁰³ AGCOM Relazione Annuale 2009, S. 79-80

¹⁰⁴ Tele Monte Carlo (TMC) und TMC-2 waren die beiden Fernsehsender der Cecchi Gori Group. Cecchi Gori (1920-1993) selbst war einer der erfolgreichsten italienischen Filmproduzenten, der über den größten Pool an nationalen und internationalen Filmrechten verfügte.

¹⁰⁵ vgl. Kelly, Mary/Mazzoleni, Gianpietro/Mc Quail, Denis 2004, S. 131

¹⁰⁶ Auditel, Sintesi Annuale 2008

¹⁰⁷ <http://www.telecomitalia.it/telecomitaliamedia/en/piattaforme/index.shtml?freetoair&prodottieservizi&la7> (26.03.2009)

Abgesehen von dem siebten Kanal im italienischen Fernsehen ist Telecom Italia Media noch zu 51 Prozent in Besitz von *MTV Italia*, der italienischen Ausgabe von MTV¹⁰⁸. Die restlichen 49 Prozent des Senders gehören dem amerikanischen Medienkonzern Viacom. Offiziell wurde es 1997 in Italien eingeführt und belegt seit 2001 die Frequenz des aufgekauften Senders TMC-2. Über die Jahre entwickelte es sich zu einem eigenständigen Fernsehnetzwerk in Italien und verlegte seinen Hauptsitz 2002 von London nach Mailand. Das Programm von *MTV Italia* ist vor allem für ein junges Publikum ausgelegt und deshalb von zahlreichen Serien und Reality Shows geprägt. Natürlich laufen im täglichen Programm auch Musikvideos und Sendungen über italienische und internationale Künstler und deren Musik. In den letzten Jahren (2003-2007) führte der kommerzielle Betreiber fünf neue Sender ein, die via Satellit ausgestrahlt werden. *MTV Hits*, *MTV Brand New*, *MTV Gold*, *MTV Pulse* und *VH1*. Alle neu etablierten Sender widmen sich entweder den aktuellsten Musiktiteln aller Gattungen oder der Musik aus den 70er, 80er und 90er Jahren. Der Kanal VH1 sendet rund um die Uhr internationale Musikvideos für erwachsene Zuschauer der Altersgruppe 18 bis 49. Das mehrkanalige Netzwerk *MTV Italia* will in den kommenden Jahren vor allem ihre multimediales Angebot ausweiten. Im Bereich des Satellitenfernsehens ist dies bereits geschehen. Jetzt sollen noch die Internetdienste und die Angebote fürs Handy erweitert werden. Zusammen erreichten die Sender von *MTV Italia* im vergangenen Jahr täglich 0,07 Prozent¹⁰⁹ der italienischen Fernsehrezipienten.

Das dritte Standbein von Telecom Italia Media ist die Nachrichtenagentur *APCOM*¹¹⁰. Sie stellt einen Informationsdienst zu Verfügung, der sich auf politische und wirtschaftliche Ereignisse aus aller Welt fokussiert hat. Die von der Agentur gelieferten Informationen dienen vor allem den Fernsehnachrichten von *La7* (Tg La7) als Quelle für ihre tägliche Berichterstattung.

Durch die beiden frei empfangbaren Fernsehsender von Telecom Italia Media, *La7* und *MTV Italia*, ist zwar ein neuer Teilnehmer auf dem italienischen Fernsehmarkt entstanden, der zum Pluralismus beitragen kann. Von einer wirklichen Konkurrenz oder sogar einem dritten Pol kann aber noch lange keine Rede sein. Dazu sind die Einschaltquoten und Marktanteile der Sendeanstalt eindeutig zu niedrig.

¹⁰⁸ MTV - Music Television ist heute das größte Fernsehnetzwerk der Welt mit insgesamt 50 Musiksendern und die führende Multimedia-Marke für die 12-34 Jährigen.

¹⁰⁹ Auditel, Sintesi Annuale 2008

¹¹⁰ APCOM ist eine Partneragentur der amerikanischen Nachrichtenagentur Associated Press (AP)

6.3 Zusammenfassung

Die beiden Fernsehkonglomerate *SKY Italia S.r.l.* und *Telecom Italia Media S.p.A.* verdeutlichen, dass es durchaus Ambitionen gibt, den privaten Fernsehsektor Italiens pluralistisch zu gestalten. Allerdings ist es schwierig, sich gegenüber dem gigantischen Mediaset-Konzern Berlusconis zu behaupten. Dem Pay-TV-Betreiber SKY Italia ist dies im Gegensatz zu den beiden Sendern von Telecom Italia Media besser gelungen. Trotz der Versuche Berlusconis, die erfolgreiche Entwicklung von SKY Italia auszubremsen, hat sich Rupert Murdochs Sendeanstalt auf dem privaten Sektor durchgesetzt und ist gegenüber seinem Konkurrent Mediaset inzwischen bestens aufgestellt. Telecom Italia Media hingegen kann keinen derartigen Erfolg vorweisen. Das Sendeunternehmen ist aber trotzdem bemüht, seinen Zuschauern ein Alternativprogramm und den unberücksichtigten Stimmen in der italienischen Gesellschaft eine Darstellungsplattform zu bieten. Gemeinsam tragen die beiden privaten Sendeunternehmen zum Pluralismus der Fernsehlandschaft Italiens bei.

Abgesehen von diesen beiden landesweit sendenden Fernsehanstalten auf dem privaten Sektor, existieren eine Reihe zahlreicher kommerzieller Netzwerke, die Verbände lokaler Stationen sind. Die Marktteilnehmer auf lokaler Ebene haben sich eine große Unabhängigkeit in Bezug auf Programme, Werbeeinnahme und finanzielle Struktur bewahrt. Dadurch sorgen sie für einen fairen Wettbewerb untereinander. Im Hinblick auf die italienische Fernsehlandschaft sind sie sowohl wirtschaftlich als auch von ihren Zuschaueranteilen her kaum von Bedeutung. Aus diesem Grund sind sie an der pluralistischen Gestaltung des Fernsehmarktes nur geringfügig beteiligt. Insgesamt gibt es schätzungsweise zwischen 500 und 600 kleine bis mittlere lokale Fernsehstationen in Italien.

7 Die italienische Medienpolitik und Medienordnung

Nachdem in den vorangegangenen Kapiteln alle wichtigen Teilnehmer des italienischen Fernsehmarktes eingehend analysiert wurden, folgen jetzt detaillierte Ausführungen zu den medienpolitischen Entscheidung und Gesetzen in Bezug auf den Fernsehsektor des Landes. Bisher wurden die Gesetze nur kurz angesprochen, um die Entwicklung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalt RAI und der privaten Fernsehanstalt Mediaset verständlicher zu machen. Doch nicht nur der bestehende Duopol zwischen den beiden Markt Giganten hat zu der hochkonzentrierten Fernsehlandschaft geführt. Auch die Gesetzgebung und deren Missachtung haben zur heutigen Situation des italienischen Fernsehmarktes beigetragen.

Das letzte Kapitel dieser Arbeit stellt deshalb die bedeutendsten Gesetze vor und setzt sich mit ihren Folgen für den italienischen TV-Markt auseinander. Ferner wird die Frage nach dem derzeitigen Stand der Mediendemokratie in Italien aufgegriffen, die durch Berlusconis Personalisierung der Politik und deren Inszenierung im Fernsehen stark in Mitleidenschaft gezogen wurde.

7.1 Merkmale der italienischen Rundfunkpolitik

Lange Zeit war das hervorstechende Merkmal der italienischen Gesetzgebung für den Rundfunksektor ihre weitgehende Abwesenheit. Die Legislative im Rundfunkbereich war über viele Jahre eher träge und legalisierte die bereits entstandenen Tatsachen, wie die Entwicklung der Privatsender, im Nachhinein. Es wurden sozusagen erst die Fakten geschaffen und dann reagierte die Judikative mit einer nachholenden Gesetzgebung auf die neuen Umstände. Dies geschah oftmals erst durch das verstärkte Drängen des Verfassungsgerichtes. Allerdings schrieben die erlassenen Gesetze die bis dahin entstandenen Strukturen eher fest und führten keine neuen Konzentrationsregelungen ein. Zudem waren sie von widersprüchlichen oder lückenhaften Formulierungen gekennzeichnet, die unterschiedliche Auslegungen ermöglichten und somit eine korrekte Umsetzung und Durchführung undenkbar machten. Es bestand also eine Diskrepanz zwischen Verfassungstext und Verfassungsrealität.

Vergleichbar mit der deutschen Situation ist die italienische Rundfunkordnung stark durch das Verfassungsrecht und die Verfassungsrechtsprechung geprägt worden. In Bezug auf die mediale Gesetzgebung kommt besonders dem italienischen Verfassungsgericht (Corte Costituzio-

nale)¹¹¹ eine wichtige Rolle zu. Es befasst sich vor allem mit der Sicherung des Pluralismus im Fernsehen. Durch zahlreiche Urteile hat das Gericht die gesetzgebende Gewalt Italiens schon mehrmals aufgefordert „das Entstehen monopolartiger Positionen innerhalb des Privatfernsehens zu unterbinden und die Meinungsvielfalt, also die Pluralität der gesellschaftlichen Stimmen, zu fördern“¹¹². Der Corte Costituzionale agiert sozusagen als Wächter über den Pluralismus der italienischen Fernsehlandschaft. Dennoch haben es eine jahrzehntelange Verfassungsrechtssprechung in Sachen Rundfunk und die eher sporadischen Eingriffe des Gesetzgebers nicht geschafft, eine befriedigende Regelung des Fernsehsektors hervorzubringen.

Angesicht dieser fehlerhaften Rundfunkpolitik und den ungenügenden Konzentrationsbeschränkungen konnten sich derartig starke Marktstrukturen auf dem italienischen Fernsehmarkt herausbilden. Der bestehende Duopol zwischen der öffentlich-rechtlichen Sendeanstalt RAI und dem privaten Mediaset-Konzern bietet kaum Raum für andere Marktteilnehmer und ist nur schwerlich zu durchdringen. Die hochkonzentrierten Marktstrukturen des Fernsehsektors schränken die Entfaltung eines gesunden Pluralismus enorm ein.

Außerdem ist es Silvio Berlusconi durch die konträre Gesetzgebung gelungen, seine Sendeanstalt Mediaset zu einem Monopol auf dem kommerziellen Fernsehmarkt auszubauen und sich so ein Medienimperium ohne gleichen zu schaffen. Die Kombination seines unternehmerischen Erfolgs und seiner Position als italienischer Ministerpräsident haben zu einer großen Diskussion auf internationaler Ebene geführt. Das italienische Parlament wurde schon mehrfach dazu aufgefordert, diesen Interessenkonflikt um seine Person zu klären. Denn so viel mediale und politische Macht in den Händen eines Mannes ist einzigartig in Europa.

¹¹¹ Das italienische Verfassungsgericht (Corte Costituzionale) prüft Gesetze und andere Akte der Regierung auf ihre Verfassungsmäßigkeit. Es ist außerdem die höchste Instanz der italienischen Justiz.

¹¹² Rusconi, Gian Enrico 2003, S. 36

7.2 Die Medienordnung und ihre Folgen für das Fernsehen

Die nun folgenden Erläuterungen zu den einzelnen Gesetzen werden die Besonderheiten der italienischen Rundfunkpolitik veranschaulichen und aufzeigen, dass die unübersichtliche Gesetzgebung erheblich zur heutigen Situation der Fernsehlandschaft Italiens beigetragen hat.

7.2.1 Verfassungsrechtliche Grundlage

Die grundlegenden Prinzipien in Bezug auf die italienischen Medienmärkte werden in der Verfassung der Republik Italien aus dem Jahr 1948 festgeschrieben. In Artikel 21, Absatz 1 der Verfassung heißt es: „Jedermann hat das Recht, die eigene Meinung in Wort und Bild und jeder sonstigen Weise frei zu äußern und zu verbreiten.“¹¹³ Die darauf folgenden Paragraphen des Artikels beschäftigen sich allerdings ausschließlich mit der Pressefreiheit. Die Rundfunkfreiheit wird in der italienischen Verfassung nicht nochmals explizit erwähnt. Sie gilt als sonstiges Verbreitungsmittel. Sachgemäße Beschränkungen der Rundfunkfreiheit mussten demnach erst durch die Rechtssprechung entwickelt werden. Wie sich jedoch herausgestellt hat, gestaltete sich dies als äußerst schwierig und führte über die Jahre hinweg zu einem unüberschaubaren Gesetzesdschungel.

Artikel 21 legt zudem fest, dass „Druckveröffentlichungen, Vorführungen und alle sonstigen Veranstaltungen, die gegen die guten Sitten verstoßen, verboten sind“¹¹⁴.

Was den Pluralismus im Rundfunkwesen betrifft, so gibt es keine klare Definition in der Verfassung. Der Corte Costituzionale hat in einer Reihe von Urteilen allerdings festgelegt, dass die korrekte Auslegung des Artikels 21 auch den Schutz des Pluralismus im Rundfunkwesen fordert. Diese Auslegung gilt als Rechtmäßigkeit der italienischen Legislative für die Medien.

Einen äußerst wichtigen Punkt bildet auch Artikel 43 der Verfassung. Er rechtfertigt die Errichtung eines Staatsmonopols im Rundfunkbereich. Denn ein Unternehmen kann auf den Staat, öffentliche Körperschaften oder Arbeiter- und Verbrauchergemeinschaften übertragen werden, wenn folgende drei Bedingungen erfüllt sind:

¹¹³ B. Pfeifer 1999, S. 213, Art. 1, Abs. 1

¹¹⁴ B. Pfeifer 1999, S. 213, Art. 1, Abs. 6

- Es muss zum allgemeinen Nutzen geschehen.
- Es muss sich um eine wesentliche öffentliche Aufgabe handeln oder es muss eine monopolartige Stellung gegeben sein.
- Der Rundfunk muss von überragendem allgemeinem Interesse sein.

Da der Rundfunk alle drei Kriterien zweifellos erfüllt, ist die Ausübung des Rundfunkmonopols zur damaligen Zeit dem Staat vorbehalten. Später hat dieser mittels einer Konzession das alleinige Senderecht der öffentlich-rechtlichen Sendeanstalt RAI übertragen.

Die private Initiative hingegen wird in Artikel 41 Absatz 1 bis 3 geregelt. Demnach ist die privatwirtschaftliche Initiative frei. Sie darf jedoch nicht im Gegensatz zum Gemeinwohl oder in einer Weise ausgeübt werden, die der Sicherheit, der Freiheit und der Würde des Menschen schadet.¹¹⁵

Alle genannten Bestimmungen der Verfassung, zusammen mit dem pluralistischen Prinzip, fungieren als legale Grundlage der Pflichten und Regeln für die Rundfunkveranstalter Italiens.

7.2.2 Die Urteile Nr. 225 und 226 von 1974

Den beiden Urteilen des Verfassungsgerichts aus dem Jahr 1974 ging das Urteil Nr. 59 von 1960 voraus. Darin verweigerte das Gericht privaten Anbietern die Sendeerlaubnis aufgrund des Mangels an Frequenzen. Es sah darin eine Gefahr für den Fernsehsektor, weil sich durch die privaten kommerziellen Marktkräfte ein privates Monopol oder Oligopol mit besonderem Interesse hätte herausbilden können. Bei der wichtigen Rolle, die der Rundfunk in der Gesellschaft spielt, war dies nicht vertretbar. Die Interessen der Öffentlichkeit konnten in den Augen des Gerichtes besser vom Staat vertreten werden, da er allen Bürgern Meinungsfreiheit garantiert und alle gesellschaftlichen Stimmen zu Wort kommen lässt. Die privaten Anbieter hingegen würden dieses Freiheitsrecht zu einem Privileg einiger weniger herabsetzen.

Die Folge dieses Verbots zeigte sich zehn Jahre später, als es Anfang der 70er Jahre zu zahlreichen privaten Initiativen kam. Begünstigt wurde dies durch einen immer leichteren und preisgünstigern Zugang zu technischen Ausrüstungen. Die neuen Sender waren allerdings zunächst illegal. Erst

¹¹⁵ B. Pfeifer 1999, S. 214, Art. 41, Abs. 1-3

die Entscheidungen Nr. 225 und 226 vom 10. Juli 1974¹¹⁶ verhalfen den privaten Sendeveranstaltern zumindest in Teilbereichen zu ihrer Rechtmäßigkeit. Sie gestanden ihnen die Programmübertragung auf lokaler Ebene via Kabel zu und hoben damit das Monopol der RAI für das regionale Kabelfernsehen auf. Auch nach Italien hineinstrahlende ausländische Sender wurde als legitim betrachtet und vom Rundfunkmonopol ausgenommen. Die Rechtfertigung des staatlichen Rundfunkmonopols mangels der Sendefrequenzen galt nicht mehr, da im Gegensatz zur herkömmlichen Übertragungstechnik die Kabelkanäle keiner technisch bedingten Begrenzung unterlagen.¹¹⁷ Der Corte Costituzionale fügte noch hinzu, dass der Staat für die Kabelsendungen gesetzliche Regelungen entwerfen sollte. Die Genehmigungsverfahren für das Betreiben von Sendern mussten auch hier mit der Verfassung vereinbar sein.

Für die landesweite Programmausstrahlung war jedoch weiterhin nur das staatliche Monopol befugt. Diesmal begründete es das Verfassungsgericht mit den hohen Aufwendungen, die zur Errichtung eines nationalen Kabelnetzes erforderlich waren und die dadurch auf dem freien Markt zu einer Oligopolsituation führen könnten. Diesen Kostenfaktor sah das Gericht allerdings nur für Sendungen auf nationaler Ebene als ausschlaggebend an. Auf lokaler Ebene hingegen war die Möglichkeit zur Entwicklung der Meinungsvielfalt nicht durch einen hohen Kostenaufwand beeinträchtigt.

Als weiteres Argument zur Rechtfertigung des staatlichen Monopols auf landesweiter Ebene führte der Verfassungsgerichtshof noch den Charakter der Fernsehtätigkeit als öffentliche Aufgabe an, so wie es in Artikel 43 der Verfassung definiert wurde. Zu Artikel 21 der Verfassung bemerkte es, „dass die sachgerechte Ausgestaltung des Monopols die einzige Möglichkeit sei [...] den wichtigsten gesellschaftlichen Gruppen das erreichbare Höchstmaß an freier Meinungsäußerung zu garantieren“¹¹⁸. Aus diesem Grund stellte es einen aus sieben Punkten bestehenden Katalog zusammen, der dem Gesetzgeber bis in die Einzelheiten vorgab, wie es das staatliche Rundfunkmonopol auszugestalten habe. Einer dieser Punkte sollte für die spätere Gesetzgebung besonders bedeutsam werden. Darin bringt das römische Gericht die Forderung zum Ausdruck, die leitenden Organe der RAI dem Regierungseinfluss zu entziehen und sie der Aufsicht

¹¹⁶ Ausgelöst wurden die Verfahren durch den kleinen Kabelsender *Telebiella*, der 1972 mit ungefähr einhundert Anschlüssen auf lokaler Ebene die Sendetätigkeit aufnahm.

¹¹⁷ vgl. B. Pfeifer 1999, S. 18-20

¹¹⁸ vgl. B. Pfeifer 1999, S. 21

durch das Parlament zu unterstellen. Durch die parlamentarische Kontrolle sollten auch die beteiligten Minderheiten berücksichtigt werden. Anhand dieser Entscheidung des Gerichtshofes wurde deutlich, dass er jeglichen Einfluss durch eine andere öffentliche Gewalt auf die staatliche RAI nicht ausschloss. Damit sprach sich das italienische Gericht, im Gegensatz zum deutschen Bundesverfassungsgericht, nicht für einen staatsfreien Rundfunk aus. Diese gerichtliche Verordnung wurde für die öffentlich-rechtliche Sendeanstalt Italiens zukünftig zu einem ihrer wohl größten Probleme. Die Forderungen des Verfassungsgerichtes wurden vom Gesetzgeber in dem RAI-Reformgesetz Nr. 103 vom 14. April 1975 umgesetzt.

7.2.3 Das Gesetz Nr. 103 von 1975

Das Gesetz Nr. 103 von 1975, auch RAI-Reformgesetz genannt, betonte ein weiteres Mal, dass die Veranstaltung von Fernsehprogrammen eine besonders wichtige öffentliche Aufgabe von hervorragendem Allgemeininteresse i.S.d. Artikel 43 der Verfassung darstellt und daher ausschließlich dem Staat vorbehalten ist. Allerdings hatte dieser im Artikel 3 die Möglichkeit, „die Ausübung des staatlichen Rundfunkmonopols einer Aktiengesellschaft mit hundertprozentiger öffentlicher Beteiligung zu übertragen“¹¹⁹. Deshalb erhielt 1975 die private Aktiengesellschaft RAI (Radiotelevisione Italiana) durch Erteilung einer staatlichen Konzession das alleinige Recht zur Veranstaltung von Hörfunk- und Fernsehsendungen. Außerdem legte das Gesetz die Organisationsstruktur, die Form der Kontrolle und die Aufgaben der RAI neu fest. Durch die Errichtung einer parlamentarischen Richtlinien- und Kontrollkommission kam der Gesetzgeber auch der Forderung des Verfassungsgerichtes aus dem Jahr 1974 nach, die RAI von der Exekutivgewalt zu lösen und sie der Kontrolle durch das Parlament zu übergeben. Doch dies erwies sich über die Jahre als ein gravierender Fehler im Hinblick auf die Unabhängigkeit der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalt. Denn das Kontrollkomitee spiegelt bald darauf die politischen Kräfteverhältnisse im Parlament wieder und die verschiedenen Parteien teilten die Rundfunkanstalt auf ihre Interessengebiete auf. Die Besetzung der Führungspositionen innerhalb der RAI wurde direkt zwischen den einzelnen Parteizentralen ausgehandelt, so dass sich die Verhältnisstruktur des Parlaments direkt in das Innere der Sendeanstalt übertrug. Es kam zu einer regelrechten Verteilung der Programme, bei der RAI 1 den Christdemokraten (DC), RAI 2 den Sozialisten (PSI) und RAI 3 den Kommunisten

¹¹⁹ B. Pfeifer 1999, S. 215 Art. 3 Abs. 1

(PCI) zugeschlagen wurde. Die Sendeanstalt wurde so zu einem Objekt der „lottizzazione“. An die Stelle des zuvor kritisierten Regierungseinflusses traten nun die Interventionen der Parteizentralen.

Die privaten kommerziellen Sendeveranstalter wurden in diesem Gesetz in keinster Weise berücksichtigt. Für sie galten immer noch die beiden Urteile des Verfassungsgerichtes aus dem Jahr 1974, in den privaten Anbietern lediglich die Verbreitung via Kabel zugestanden worden ist. Bedingt durch diese mangelnde Rechtssprechung bröckelte das staatliche Rundfunkmonopol bald und die RAI sah sich zunehmend einem aggressiven Unternehmertum gegenüber. Schon einige Monate vor Erlass des Gesetzes Nr. 103 von 1975 hatten verschiedene Radio- und Fernsehsender ohne jegliche Rechtsgrundlage damit begonnen, auf lokaler Ebene Programme auszustrahlen. Der Fernsehsender *Tele Firenze Libera* brach am 10. August 1974 als erste Station das staatliche Rundfunkmonopol, indem es die magnetischen Wellen nutzte und drahtlos sendete. Wegen diesem offensichtlichen Verstoß wurde der Verfassungsgerichtshof mit Vorlagebeschlüssen mehrerer Gerichte konfrontiert und musste schnellstmöglich eine Lösung zur Regelung des privaten Fernsehsektors finden.

7.2.4 Die Einführung des privaten Rundfunks in Italien

Die Lösung für das zuvor genannte Problem mündete 1976 in dem Urteil Nr. 202 des italienischen Verfassungsgerichtes. Darin erklärt es einige Artikel des Reformgesetzes von 1975 für verfassungswidrig und räumte den privaten Veranstaltern eine Sendeerlaubnis auf lokaler Ebene ein. Denn hier besteht laut des Verfassungsgerichts eine ausreichende Anzahl an Sendefrequenzen, die eine freie Betätigung privater Sender ermöglicht. Außerdem bestünde für Sendungen im lokalen Bereich keine Gefahr für private Monopole oder Oligopole, so das Gericht.¹²⁰ An dem öffentlichen Monopol für den gesamtstaatlichen Bereich hielt es aber weiterhin fest. Das Urteil Nr. 202 von 1976 führte also das duale Rundfunksystem in Italien ein, dass an die Stelle des staatlichen Monopols trat. Durch diese fundamentale Entscheidung wurde Gesetz Nr. 103 von 1975 bereits ein Jahr nach seiner Verabschiedung reformbedürftig. Für den entstehenden Rundfunkmarkt mit privaten und öffentlich-rechtlichen Anbietern wurde der Gesetzgeber vom Verfassungsgerichtshof aufgefordert, einen umfassenden Ordnungsrahmen zu schaffen. Dieser sollte vor allem den Lokalbereich definieren (was nie geschah) und Bestimmungen beinhalten, die den lokalen Charakter der

¹²⁰ B. Pfeifer 1999, S. 24

Sendungen sicherstellten und Formern der Konzentration verhinderten. Des Weiteren forderten die Richter, wie schon für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk, eine Begrenzung der Werbezeit. Außerdem sollte die Legislative ein Verwaltungsorgan schaffen, das die Einhaltung dieser Bestimmungen kontrolliert. Kritische Stimmen sahen in der Entscheidung des Verfassungsgerichts die Anmaßung gesetzgeberischer Funktionen durch die Richter. Sie waren der Ansicht, dass es nicht Aufgabe des Verfassungsgerichts sondern des Gesetzgebers sei, normative Regelungen zu erlassen.¹²¹ Doch wie sich herausstellte, war das italienische Parlament nicht dazu in der Lage. Es ließ sich ganze 14 Jahr Zeit, um ein solches Regelwerk zu erstellen.

Durch die fehlende Gesetzeskraft und die mangelnde gesetzliche Regelung wurde die Entstehung zahlreicher Radio- und Fernsehsender begünstigt. Kaum dass die Entscheidung aus Rom bekannt wurde, füllte sich der Äther. Ein wahrer Wettlauf um die besten Sendefrequenzen begann. Das Fernsehsystem wuchs und entwickelte sich außerhalb jeglicher legislativer Norm. Es war eine wilde und wuchernde Entwicklung ohne kontrollierte Frequenzvergabe und Konzentrationsbeschränkungen. Dies war ausschließlich auf die Unfähigkeit der Gesetzgebung zurückzuführen, ein Reformgesetz für das gesamte Fernsehsystem des Landes vorzulegen, das den Beanstandungen des Verfassungsgerichts Rechnung getragen hätte. So ist es auch nicht verwunderlich, dass sich die privaten kommerziellen Veranstalter bald nicht mehr nur auf den lokalen Bereich beschränkten, den ihnen der Verfassungsgerichtshof in seiner Entscheidung Nr. 202/1976 zugewiesen hatte. Die Privatbetreiber schlossen sich zu Sendeketten, so genannten Networks, zusammen und strahlten zeitgleich auf Kassette aufgezeichnete Programme in ganz Italien aus.

Angesichts dieses Verstoßes musste sich der Verfassungsgerichtshof fünf Jahre nach seinem Urteil erneut mit der Materie befassen. Die beiden Urteile des Gerichts 148/1981 und 237/1984 verdeutlichten ein weiteres Mal, dass der allgemeine Nutzen, der dem Rundfunk- und Fernsehbetrieb auf nationaler Ebene zukommt, eine Verhinderung privater Monopole und Oligopole im diesem Bereich erfordert. Denn ein privates Monopol ist in der Lage, die Meinungsbildung entscheidend zu beeinflussen. Eine derartige potenzielle Macht eines privaten Betreibers ist aber mit den Regeln der Demokratie nicht vereinbar. Deshalb nutzte der Gerichtshof die beiden Urteile, um den Gesetzgeber ein weiteres Mal auf die immer noch fehlende

¹²¹ B. Pfeifer 1999, S. 25

gesetzliche Regelung des privaten Rundfunks aufmerksam zu machen. Schließlich hat sich daraus eine anormale und unausgewogene Situation auf dem Rundfunkmarkt ergeben. Das Gericht war der Ansicht, dass sich an dieser Problematik nicht ändern wird, solange die Legislative nicht präventiv mit einer Lösung zum Schutz gegen Wettbewerbsbeschränkungen einschreitet.¹²²

Das legislative Vakuum zwischen 1976 und 1990 trug ebenfalls dazu bei, dass sich ein gewisser Silvio Berlusconi über Jahre hinweg sein heutiges Medienimperium und Monopol auf dem privaten Fernsehmarkt Italiens errichten konnte. Durch die fehlenden Konzentrationsbeschränkungen und Gesetze zur Reglementierung der Privatsender konnte Berlusconi nicht für seine dominante Position belangt werden. Jedenfalls sah der Gesetzgeber lange Zeit nur tatenlos zu. Es entwickelte sich in Italien ein Markt mit starkem Hang zur Monopolisierung und Dezimierung freier Konkurrenz. Auch der momentane Interessenkonflikt um seine Person hatte seinen Ursprung in diesem Gesetzesloch. Denn wie wäre es sonst möglich gewesen, dass er neben seiner Rolle als Herrscher über das italienische Privatfernsehen noch das Amt des Ministerpräsidenten begleitete und so enorm viel mediale wie politische Macht auf sich vereinte.

Erst als Berlusconi durch die geschickte Vernetzung seiner drei Fernsehsender mittels Hochfrequenzbrücken das Programm landesweit ausstrahlte und damit die lokale Ebene verlies, wurden die Amtsgerichte aus Rom, Turin und Pescara aktiv. Im Oktober 1984 schalteten sie die Sendernetzwerke Berlusconis einfach ab. Sie sahen in der Benutzung von Hochfrequenzbrücken einen Angriff auf das staatliche Fernsehmonopol. Diese Entscheidung der Richter verursachte eine extrem starke Protestwelle beim italienischen Fernsehpublikum, das auf die Sender *Canale 5*, *Italia 1* und *Rete 4* nicht mehr verzichten wollte. Durch die Unterstützung der Bevölkerung und die Nutzung seiner politischen Kontakte wirkte der Medienzar dieser gerichtlichen Entscheidung erfolgreich entgegen und hielt sein Fernsehmonopol weiterhin aufrecht.

7.2.5 Erlass des Decreto Berlusconi durch Craxi

Dank seines langjährigen Freundes, dem damaligen italienischen Premierminister Bettino Craxi, ist Berlusconi die Umgehung des Sendeverbotes gelungen. Die Regierung unter Craxi erließ innerhalb von vier Tagen

¹²² B. Pfeifer 1999, S. 30

eine Eilverordnung, *Decreto Berlusconi* genannt, die die Abschaltung von Berlusconis Fernsehprogrammen rückgängig machte und im Wesentlichen den damaligen Zustand für die landesweiten privaten Networks fest schrieb. Diese durften nämlich für eine Jahr mit den bereits in Betrieb genommenen Anlagen weitersenden. Außerdem wurde auch die zeitgleiche Ausstrahlung desselben Programms durch mehrere Lokalsender unter der Voraussetzung zugelassen, dass sie auf Kassette aufgezeichnete Programme benutzen und keine Live-Sendungen ausstrahlten.

Als die im Parlament heftig umstrittene Verordnung nach 60 Tagen endgültig verabschiedet werden sollte, musste Craxi die Zustimmung per Vertrauensfrage erzwingen. Erst danach passierte das Dekret das Parlament und wurde in das Gesetz Nr. 10 von 1985 umgewandelt. Damit erhielt das private Fernsehen erstmals eine rechtliche Grundlage. Aber auch hier fehlten Regelungen, die der Entstehung marktbeherrschender Stellungen entgegengewirkt hätten. Das Gesetz war also eindeutig auf die Bedürfnisse von Berlusconis Medienimperium zugeschnitten. Für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk galt weiterhin das RAI-Reformgesetz Nr. 103 von 1975, das durch das Gesetz Nr. 10/1985 nur an wenigen Stellen abgeändert wurde.

Da die Verordnung vorerst als Provisorium gedacht war, wurde ihre Geltungsdauer auf sechs Monate befristet. Damit wollte sich die Regierung ausreichend Beratungszeit für den Entwurf eines allgemeinen Rundfunkgesetzes einräumen. Denn das Gesetz Nr. 10/1985 war aufgrund seiner zeitlichen Begrenzung und Gesetzeslücken weit davon entfernt, die chaotische Situation des italienischen Fernsehmarktes zu lösen. Die privaten Sender agierten auch in der nächsten Zeit in nahezu vollständiger Gesetzlosigkeit, weil es weitere fünf Jahre dauern sollte, bis endlich 1990 mit dem Legge Mammì das lang ersehnte allgemeine Rundfunkgesetz erlassen wurde.

7.2.6 Verabschiedung des Mammì-Gesetzes 1990

Schon kurz nach dem Erlass des Gesetzes Nr. 10 von 1985 wurden kritische Stimmen laut, die die Vereinbarkeit des Gesetzes mit der Verfassung in Frage stellten und den Verfassungsgerichtshof mit einer Prüfung beauftragten. Es sollte geklärt werden, ob es mit dem Prinzip des Pluralismus vereinbar sei, wenn eine Norm landesweiten privaten Veranstaltern den Sendebetrieb gestatte, ohne Bestimmungen zur Vermeidung von Konzentrationsprozessen vorzusehen. Die Kritiker waren der Auffassung, dass der Pluralismus auf nationaler Ebene auf keinen Fall durch die Konkurrenz

zwischen einem öffentlichen Rundfunkmonopol und einem privaten, vertreten durch einen einzigen Veranstalter oder einem Veranstalter in marktbeherrschender Stellung, als verwirklicht angesehen werden könne.¹²³ Sie wurden allerdings nach der Prüfung durch das Verfassungsgericht durch das Urteil Nr. 826/1988 eines Besseren belehrt. Es führt zum einen das Urteil Nr. 148/1981 an, in dem Antitrust-Regelungen¹²⁴ zur Voraussetzung für die Rechtmäßigkeit landesweit ausstrahlender Privatprogramme gemacht wurden seien. Weiterhin wies es darauf hin, dass die kritischen Gerichte das Gesetz Nr. 10/1985 als definitive Regelung ansehen mussten, wenn die Verabschiedung des umfassenden Ordnungskataloges sich jenseits einer vernünftigen Zeitspanne hinziehe.

Im Juni 1988 legte schließlich der damalige Minister für Post- und Telekommunikation, Oscar Mammì, einen Entwurf für ein Allgemeines Rundfunkgesetz vor. Seine offizielle Verabschiedung sollte sich allerdings noch bis 1990 hinziehen. Erst nach massivem Druck des Verfassungsgerichtes und unter Androhung, dass Gesetz Nr. 10/1985 endgültig für verfassungswidrig zu erklären, wurde am 6. August 1990 das erste allgemeine Rundfunkgesetz seit 14 Jahren verabschiedet.

Das neue Gesetz über die „Regelung der öffentlichen und privaten Hörfunk- und Fernsehordnung (Gesetz Nr. 123/1990), in Italien besser bekannt als Mammì-Gesetz, legte die Grundlinien der italienischen Rundfunkpolitik für die folgenden Jahre fest. Es beinhaltete Regelungen zur Verhinderung einer dominanten Stellung im Rundfunkmarkt, die auch die Verflechtung von Rundfunk und Presse und Rundfunk und Werbeeinnahmen sowie die Akkumulation der Ressourcen im Rundfunkbereich einschränkten. So durfte ein privater Rundfunkbetreiber maximal 3 Hörfunk- oder Fernsehsender und höchstens 25 Prozent der nationalen Konzessionen besitzen. Der Betrieb von drei Sendern war möglich, solange die 25-Prozent-Grenze nicht überschritten wird. Ausgenommen von dieser Regelung ist die öffentlich-rechtliche Sendeanstalt RAI. Sie darf im Gegensatz zu ihren privaten Konkurrenten je 3 landesweite Fernseh- und drei nationale Radioprogramme gleichzeitig betreiben. Was die Einnahmen anging, so durfte ein reines Medienunternehmen¹²⁵ laut Gesetz nur maximal 25 Prozent des Gesamtumsatzes aus dem Medienbereich auf sich vereinen.

¹²³ B. Pfeifer 1999, S. 40

¹²⁴ Medienkonzentrationsbeschränkungen für den Rundfunksektor

¹²⁵ Als reine Medienunternehmen gelten solche, die mindestens zwei Drittel ihrer Gesamteinnahmen im Bereich der Massenkommunikation erwirtschaften

Außerdem stellte das Gesetz die Anzahl der Sendekonzessionen in Relation zum Auflagenanteil der kontrollierten Tageszeitung und regulierte somit die crossmedialen Aktivitäten der Medienunternehmen. Demnach konnten Personen, die Tageszeitungen kontrollieren, deren Auflage die Grenze von 16 Prozent überschreitet, keine Konzession erhalten. Lag der Auflagenanteil allerdings zwischen 8 und 16 Prozent so konnte zumindest eine Sendererlaubnis erteilt werden. Die Vergabe von zwei Konzessionen erfolgte nur in dem Fall, wenn die 8-Prozent-Grenze nicht überschritten wurde. Die Erteilung einer Konzession hing des Weiteren davon ab, ob der zu erstellende Plan für die Zuteilung der Sendefrequenzen noch freie Frequenzen für den Fernsehbetrieb vorsah.

Im Hinblick auf die Verflechtung von Rundfunk und Werbeunternehmen schrieb das Gesetz vor, dass ein Werbeunternehmen mit seinen Tätigkeiten auf ein Rundfunkunternehmen beschränkt bleiben musste, wenn es von einem Rundfunkunternehmen beherrscht wurde oder von diesem abhängig war. Unabhängig davon, durfte eine Werbefirma nur maximal drei nationale Sender, oder aber zwei nationale und drei lokale Sender, oder einen nationalen und sechs lokale Sender bedienen.

Auch die in der EU-Fernsehrichtlinie festgelegten Obergrenzen für Fernsehwerbung und die Mindestquoten für Europäische Filmproduktionen wurden in dem neuen Rundfunkgesetz berücksichtigt. So war es staatlichen Sendern nicht erlaubt, über einem Werbeanteil von maximal 12 Prozent pro Stunde zu liegen. Für Privatsender galt jedoch ein höherer Satz von 18 Prozent. Die gesetzliche Quote für die Ausstrahlung europäischer Werke im Fernsehen hatte bei 40 Prozent zu liegen. Zu 50 Prozent mussten die Fernsehprogramme aus italienischer Produktion stammen.

Um die Einhaltung der Bestimmungen des Mammì-Gesetzes zu kontrollieren, wurde die Aufsichtsbehörde „Garante per la radiodiffusione e l'editoria“ gegründet. Nach seiner Verabschiedung wurde dem Mammì-Gesetz allgemein vorgeworfen, dass es zu viel Deutungsspielraum und Schlupflöcher offen ließ. Die Umsetzung des Gesetzes erwies sich als äußerst problematisch, weil sie von vielen Behinderungen, Umgehungsversuchen und widersprechenden Auslegungen durch die betroffenen Parteien gekennzeichnet war. Die Übertragung Berlusconis Eigentümerschaft an der Tageszeitung // *Giornale* auf seinen Bruder Paolo Berlusconi ist eines der besten Beispiele dafür. Nur durch diese Abgabe war es ihm möglich, seine drei Sendekonzessionen zu behalten.

Zu den einzelnen Regelungen des ersten allgemeinen Rundfunkgesetzes von 1990 lässt sich sagen, dass es die dominante Position der RAI auf der einen und des Mediaset-Konzerns auf der anderen Seite legitimierte. Die eingeführten Begrenzungen für crossmediale Aktivitäten waren zudem ungenügend, um den Markteintritt neuer Anbietern zu fördern. In den Augen der Verfassungsrichter ermögliche der Erlass irgendeiner Antitrust-Bestimmung nicht, einer möglichst große Anzahl an Stimmen in der Gesellschaft den Zugang zum Medium Fernsehen zu gewährleisten. Auch die im Frequenzplan festgelegte Begrenzung auf neun private landesweite Fernsehkonzessionen habe die Situation für den gewünschten Pluralismus eher noch verschlechtert. Denn während der Fernsehsektor durch das Fehlen gesetzlicher Regelungen vor dem Jahre 1990 für jeden Privatunternehmer offen gewesen sei, wurde der Markt nun auf die Beteiligung einiger weniger Konzessionen beschränkt. Das Verfassungsgericht wirft dem Gesetzgeber von daher vor, sich nicht genügend um eine allmähliche Verringerung der aktuellen Konzentrationen bemüht zu haben.¹²⁶ Die Bestimmungen des Mammi-Gesetzes verursachten genau das Gegenteil und segneten den Duopol zwischen RAI und Mediaset lediglich ab. Aus diesem Grund erklärte das italienische Verfassungsgericht das erste allgemeine Rundfunkgesetz im September 1994 für unzulässig, weil es einen wirklichen Pluralismus in den Medien nicht sicherstellen konnte. Außerdem diene es viel zu sehr den Interessen Berlusconi und nicht der Meinungsfreiheit.

Für die folgenden Jahre forderte das oberste Gericht eine Reform des Rundfunkgesetzes vor allem in Bezug auf die unzureichenden Konzentrationsgrenzen. Diese Forderung war mit der Frist verbunden, dass das Parlament bis zum 28. August 1996 ein neues Gesetz für den gesamten Fernsehsektor des Landes zu verabschieden hatte. Also unternahm die neue Regierung unter der Führung Romano Prodis einen neuen Versuch, ein umfassendes Reformgesetz vorzulegen.

7.2.7 Inkrafttreten des Maccanico-Gesetzes 1997

Am 31. Juli 1997 wurde schließlich das lang erwartete Reformgesetz Nr. 249/1997 zur Festlegung neuer Konzentrationsgrenzen erlassen, das im April 1998 in Kraft trat. Dem Prozess waren jedoch langwierige Verhandlungen zwischen der Regierungskoalition und den Parteien unter Führung Silvio Berlusconi vorausgegangen. Erst als die Antitrust-Bestimmung und die Regelungen für eine neue Aufsichtsbehörde von der übrigen Reform

¹²⁶ B. Pfeifer 1999, 47 ff.

abgetrennt wurden, kam es zu einer Einigung unter den Parteien. Allerdings hatte das Verfassungsgericht eine umfassende Neugestaltung gefordert, die durch diese Abkoppelung nicht erfüllt wurde.

Das neue Gesetz, benannt nach dem zuständigen Kommunikationsminister Antonio Maccanico, galt als Ergänzung aber auch Neuerung der Konzentrationsregelungen des Rundfunkgesetzes von 1990, dessen Bestimmungen vorerst weiterhin Bestand hatten. Es fasste erstmals Maßnahmen für die beiden Bereiche Rundfunk und Telekommunikation zusammen und führte zudem einige neue Antikonzentrationsregeln ein. So wurde in Art. 2 Abs.1 der Grundsatz formuliert, dass eine marktbeherrschende Stellung von Rundfunkunternehmen verhindert werden muss, wobei das Gesetz von einer Marktbeherrschung ab einem Anteil von 30 Prozent der Einnahmen im Rundfunkmarkt ausging. War ein Unternehmen sowohl am Rundfunksektor als auch an Tageszeitungen und Periodika beteiligt, so durfte es maximal 20 Prozent der Gesamteinnahmen beider Bereiche auf sich vereinen.¹²⁷ Außerdem können keinem Marktteilnehmer mehr als 20 Prozent aller Konzessionen für terrestrische Frequenzen erteilt werden.

Ferner verlangte das Reformgesetz die Einführung eines Frequenzplans, legte Regeln für die Liberalisierung der Telekommunikationsdienste fest und etablierte eine neue Kommunikationsaufsichtsbehörde AGCOM, die die alte ablöste. Das Maccanico-Gesetz führte eine wichtige Unterscheidung zwischen Zulassung und Meldepflicht ein. Demnach waren Zulassungen zukünftig nur noch für den Bereich des terrestrischen Fernsehens erforderlich. Lediglich eine Meldepflicht galt für Unternehmen, die über Satellit oder Kabel diverse Dienstleistungen anboten, wie Video, Telefon, Daten.

Der wohl umstrittenste Punkt der Gesetzesneuerungen war die Privatisierung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalt RAI und die Herauslösung eines der drei großen privaten Fernsehnetzwerke (*Rete 4*) aus Berlusconis Medienkonzern. Er führte letztendlich zum Scheitern des Gesetzes, da die betroffenen Unternehmen nicht dazu bereit waren, diese Bestimmungen umzusetzen. Einerseits wollten die Parteien ihren Einfluss auf die RAI nicht verlieren und andererseits weigerte sich Berlusconi, ein Stück seines Medienimperiums abzugeben. Dank der genehmigten Übergangsregelungen und Ausnahmen durch die neue Aufsichtsbehörde, konnten beide Fernsehanstalten die Umsetzung des Maccanico-Gesetzes hinauszögern.

¹²⁷ vgl. Schulz, Wolfgang/ Held, Thorsten/ Arnold, Sascha 2007, S. 416-417

Obwohl in dem Gesetz der Wille zur Reform spürbar war, erlitt es ein ähnliches Schicksal wie sein Vorgänger. Es war ebenfalls nicht dazu in der Lage den bestehenden Duopol zwischen RAI und Mediaset zu durchbrechen und so für den geforderten Pluralismus zu sorgen. Der Grund dafür war die schlechte Umsetzung. Im November 2002 erklärte das Verfassungsgericht Bestimmungen des Maccanico-Gesetzes für rechtswidrig, „weil darin kein fester Zeitpunkt für die Öffnung von terrestrischen Fernsehfrequenzen genannt wurde.“¹²⁸ Das Gericht unterstrich einmal mehr die besorgniserregende Situation bezüglich Vielfalt und fairen Wettbewerb im italienischen Fernsehsystem. Infolgedessen legte es fest, dass Medienzar und Ministerpräsident Silvio Berlusconi seinen Sender *Rete 4* auf Satellitenübertragung umstellen sollte und der dritte Kanal des öffentlich-rechtlichen Fernsehens, *RAI 3*, keine Werbung mehr ausstrahlen durfte.

Auf diese Entscheidung des Verfassungsgerichts reagierte Berlusconi, der in der Zwischenzeit zum zweiten Mal italienischer Ministerpräsident wurde, mit einem erneuten Gesetzesentwurf. Dieser sollte zum einen den entstandenen Interessenkonflikt um seine Person lösen und zu anderen den Rundfunksektor reformieren. Das Spiel der Gesetzgebung begann also ein weiteres Mal von vorn.

7.2.8 Neuerungen durch das Gasparri-Gesetz

Am 6. September 2002 brachte der ehemalige Kommunikationsminister Maurizio Gasparri ein neues Gesetz zur Rundfunkordnung ein, das am 02. Dezember 2003 vom Parlament verabschiedet wurde. Der damalige Staatspräsident Carlo Azeglio Craxi verweigerte allerdings wegen verfassungsrechtlicher Bedenken die Unterschrift und verwies das Gesetz zur erneuten Beratung zurück an die zweite Kammer des italienischen Parlaments, den Senat. Am 3. Mai desselben Jahres wurde das Gasparri-Gesetz Nr. 112/2003 erneut verabschiedet und trat am 5. Mai 2004 in Kraft.

Kernpunkt des Gesetzes war die Definition eines „Integrierten Kommunikationssystems“ (SIC), in dem die einzelnen Medien Fernsehen, Press, Telekommunikation, Buchverlagsgeschäft, Kino, Hörfunk, Onlinebetrieb, Musik, Werbung, Sponsorin und Public Relations zu einem gesamten Kommunikationsmarkt zusammengefasst wurden. An diesem Gesamtmarkt durften Unternehmen und Unternehmensgruppen nicht mehr als 20 Prozent des kompletten Umsatzes halten. Der gleiche Prozentsatz gilt hinsichtlich des

¹²⁸ Mazzoleni, Gianpietro 2003, S. 519

ausgestrahlten Fernsehprogramms. Dies stellte auf den ersten Blick eine geringere Aufgreifschwelle als im Gesetz von 1997 dar, das bei 30 Prozent ansetzte. Allerdings war der Markt dort auf den Fernsehbereich beschränkt. Durch die Neudefinition wurde der Gesamtmarkt so riesig, dass Berlusconi mit seinem Medienimperium unter 20 Prozent blieb. Ab diesem Jahr sind zudem crossmediale Verflechtungen erlaubt, die in den bisherigen Gesetzen stets verboten waren oder nur begrenzt zu gelassen wurden. So dürfen Medienunternehmen, die mehr als einen Fernsehsender besitzen, seit 2009 auch Zeitungsverlage erwerben.

Von der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalt RAI sollten ab Januar 2004 die Unternehmensteile öffentlich veräußert werden, wobei kein Anteilseigner mehr als 1 Prozent der Aktien erwerben durfte. Außerdem wurde der Verwaltungsrat von fünf auf neun Mitglieder aufgestockt, wodurch der Einfluss der politischen Parteien auf die RAI verstärkt wurde. Die RAI sollte drei zusätzliche digitale Sender einrichten. Die benötigten Frequenzen musste sie sich dafür aber von der Murdoch-Gruppe kaufen. Damit wurde die Anzahl der nationalen Sender künstlich von 12 auf 15 erhöht. Durch die neuen zusätzlichen digitalen Kanäle verhinderte Berlusconi einen enormen Verlust von Werbeeinnahmen, der seinen Sender *Rete 4* beim Ausweichen auf Satellitenübertragung erwartet. Dank der Erhöhung konnte Berlusconis dritter Sender seine terrestrische Frequenz behalten.

Der letzte Gesetzespunkt sah die Einführung des digitalen terrestrischen Fernsehens in Italien vor, die zu einer Ausweitung der Kanalkapazitäten beitragen und neuen Anbietern einen leichteren Markteintritt ermöglichen sollte. Die Entwicklung einer effektiven pluralistischen Fernsehlandschaft wurde damit von der Einführung der Digitaltechnik abhängig gemacht. Der Umstieg auf digitales Fernsehen soll bis 2012 abgeschlossen sein.

Wie die einzelnen Bestimmungen des Gasparri-Gesetzes verdeutlichen, wurde es perfekt auf die Bedürfnisse des italienischen Ministerpräsidenten Silvio Berlusconi zugeschnitten. Das „Integrierte Kommunikationssystem“ weitete die Konzentrationsgrenzen aus und führte dazu, dass die marktführenden Unternehmen weiter ungehindert expandieren konnten. Der über Jahre gefestigte Duopol zwischen RAI und Mediaset blieb ein weiteres Mal unangetastet. Somit lösten die Neuerungen des Gasparri-Gesetzes die durch das Verfassungsgericht aufgezeigten Probleme des italienischen Fernsehmarktes nicht. Der erhoffte Pluralismus blieb aus. Das Gesetz setzte lediglich den Weg fort, den die italienische Mediengesetzgebung seit Jahrzehnten beschreitet.

So ist es kein Wunder, dass nach dem Inkrafttreten des Gasparri-Gesetzes viele internationale Institutionen auf die besondere Situation in Italien aufmerksam geworden sind. Neben dem Bericht des Europäischen Parlaments über Gefahren der Verletzung des Rechts auf freie Meinungsäußerung und Informationsfreiheit aus dem Jahr 2004, hat auch die Venedig-Kommission¹²⁹ im Juni 2005 eine Stellungnahme zur Meinungsfreiheit und Meinungsvielfalt in Italien verabschiedet. Darin brachte sie deutlich zum Ausdruck, dass „die rein zahlenmäßig Ausweitung der Kanäle, die durch das Digitalfernsehen eintritt, als solche nicht ausreicht, Medienvielfalt zu garantieren. Laut der Kommission sei der im Gasparri-Gesetz festgelegte Schwellenwert von 20 Prozent der Kanäle „kein eindeutiger Indikator für den Marktanteil.“ Es wäre präziser, „diesen Wert zum Beispiel mit einem Indikator für den Zuschaueranteil zu verwenden.“¹³⁰ Außerdem sprach sie sich gegen eine Ausweitung der Rolle des Parlamentausschusses beim öffentlich-rechtlichen Rundfunk aus.

Nachdem das Gasparri-Gesetz also keine Besserung für die Situation des italienischen Fernsehmarktes herbeiführte und das Gesetz große Empörung in der italienischen Gesellschaft wie auch auf internationaler Ebene auslöste, hat die zweite Regierung unter Romano Prodi 2006 ein neues Gesetzesentwurf namens Gentiloni-Gesetz¹³¹ vorgelegt. Er zielte hauptsächlich darauf ab, die Medienmacht von Berlusconi's Mediaset-Konzern zu beschneiden. Nicht umsonst bezeichnete der Medienzar es als „Ein Werk von Banditen“¹³² Der Entwurf sah vor, dass sowohl die öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalt RAI als auch Mediaset je einen Kanal auf Satellitenempfang umstellt. Weiter sollten die Frequenzen neu verteilt, die Quoten anders berechnet und die Rahmenbedingungen für staatliche und private Fernsehkanäle neu bestimmt werden. Allen Neuregelungen stand die Opposition, also Silvio Berlusconi, sehr skeptisch gegenüber. Es ist nicht verwunderlich, dass nach dem Fall der Regierung Prodi und dem erneuten Wahlsieg Berlusconi's im Jahr 2008 dieser Entwurf keine weitere Beachtung fand und nicht in ein allgemein gültiges Gesetz überführt wurde.

Die Europäische Kommission hat mit einer Aufforderung an Italien aus dem Jahr 2007 bereits gezeigt, dass sie die italienische Situation im Visier hat.

¹²⁹ Die Venedig-Kommission ist die Europäische Kommission für Demokratie durch Recht des Europarates

¹³⁰ McGonagle, Tarlach, S. 1

¹³¹ Das Gesetz wurde wiederum nach dem damaligen Kommunikationsminister Paolo Gentiloni (Margherita) benannt.

¹³² vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 14.10.2006, Nr. 239, S. 5

Sie forderte Italiens Regierung nicht zum ersten Mal auf, seine Rundfunkvorschriften mit dem EU-Rechtsrahmen für elektronische Kommunikation in Einklang zu bringen, vor allem in Bezug auf das Wettbewerbsrecht. Es bleibt also zu erwarten, wie sich die italienische Mediengesetzgebung unter der Regierung Berlusconi in den nächsten Jahren entwickelt und ob das Einschreiten europäischer Institutionen notwendig sein wird.

7.3 Auswirkungen auf die Mediendemokratie Italiens

Die starke Verstrickung zwischen Wirtschaft, Politik und Medien, die mangelhafte medienrechtliche Gesetzeslage sowie der gefestigte Duopol zwischen der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalt RAI und dem privaten Medienkonzern Berlusconi haben zu einer unausgewogenen Situation auf dem italienischen Fernsehmarkt geführt, die eine Besonderheit in Europa darstellt.

Die Schuld für diesen Zustand ist mit Sicherheit nicht allein dem derzeitigen italienischen Ministerpräsidenten Silvio Berlusconi zuzuschreiben, dessen unternehmerische Erfolge beachtenswert sind. Er hat es verstanden, die Medien für seine Zwecke zu instrumentalisieren. Auch die anderen Regierungen vor ihm haben die Medien, vor allem das Fernsehen, zur Stabilisierung ihrer Macht eingesetzt. Schließlich hat die öffentlich-rechtliche RAI eine lange Vergangenheit hinter sich, in der die verschiedensten politischen Parteien des Landes sie für ihre Absichten missbraucht haben.

Doch „die einflussreiche Machtposition, die Berlusconi im italienischen Staat erlangt hat, ist mit Sicherheit einzigartig und stellt in gewisser Weise eine Zuspitzung der langen Tradition in Italien dar, nämlich der besonders engen Verbindungen zwischen dem politischen System auf der einen und dem Mediensystem auf der anderen Seite.“¹³³ Durch seine konzentrierte mediale und politische Macht ist es ihm möglich, sowohl das private Fernsehen über seine drei Sender zu kontrollieren als auch die öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalt zu beeinflussen. Damit kommt ihm eine enorme meinungsbildende Funktion zu, die ein wahrhaft gefährlicher Faktor im Hinblick auf die italienische Mediendemokratie ist. Seine überdurchschnittlich häufige Bildschirmpräsenz in seinen eigenen Kanälen und sein direkter Einfluss auf die Programmgestaltung der RAI machen eine angemessene Vertretung der politischen Kräfte in den Nachrichten und Informationssendungen äußerst schwierig. Wie bereits im Kapitel 3 geschildert, haben

¹³³ Mazzoleni, Gianpietro 2003, S. 517

Minderheiten und kritische Stimmen in den Programmen der beiden Marktführer kaum eine Chance, gehört zu werden. Die italienischen Bürger werden also in ihrem Recht auf vielfältige, objektive und unabhängige Informationen beschnitten.

Mit seiner Inszenierung im Fernsehen und seinen Aussagen passt er sich zwar den Bedürfnissen der Massenmedien, besonders des Fernsehens, an. Sie dienen jedoch lediglich zu seinem Vorteil, um eine größere Polarisierung und stärkere Mobilisierung der eigenen Wählerschaft hervorzurufen. Er nutzt das Angebot der Fernsehkommunikation (vor allem des öffentlich-rechtlichen Fernsehens) missbräuchlich zu seinen Gunsten. Der gleichberechtigte Zugang für Minderheiten wird von ihm überhaupt nicht berücksichtigt. Das Anrecht der Staatsbürger auf freie Meinungsäußerung und -verbreitung, das ihnen laut Verfassung zusteht, wird durch diese Unterdrückung eingeschränkt.

Auch seine politischen Entscheidungen in Bezug auf die Medien sind nur darauf ausgelegt, sein privates Fernsehmonopol aufrechtzuerhalten. Er betrachtet die öffentliche Sendeanstalt RAI als potenziell feindlich gesinnt und unempfindlich für seine politische Gesinnung. Daher rührt auch die Notwendigkeit, die RAI mit Hilfe entsprechender Reformen zu kontrollieren, an deren Verfassungsmäßigkeit durchaus Zweifel entstehen können.

Die aufgeführten Punkte zeigen, dass die Mediendemokratie unter Berlusconi stark an ihre Grenzen gedrängt wird. Mit seiner Rückkehr ins Amt des Ministerpräsidenten 2008 wird sich daran so schnell nichts ändern. Zumindest nicht, solange der Interessenkonflikt um seine Person nicht geklärt und seine mediale wie politische Macht nicht gedämpft wird.

8 Schlussbemerkung

Die bisherigen Analysen haben gezeigt, dass der bestehende Duopol des italienischen Fernsehsystems von öffentlich-rechtlicher RAI und dem privaten Konzern Mediaset im Besitz von Silvio Berlusconi fraglos eine gravierende Einschränkung des Medienpluralismus darstellt. Die mangelhafte Gesetzgebung in diesem Sektor hat zu hochkonzentrierten Strukturen in der italienischen Fernsehlandschaft geführt, die nun schon seit Jahrzehnten von Bestand sind und sicherlich auch in Zukunft nicht durchbrochen werden können. In den letzten Jahren konnten sich durch die finanzielle Unterstützung großer Geldgeber zwar zwei weitere Marktteilnehmer durchsetzen, für alle anderen privaten Betreiber bleibt der Markt allerdings undurchdringbar. Um einen wahren Pluralismus im italienischen Fernsehsystem zu sichern, bedarf es zukünftig vor allem klarer formulierter Regelungen, mehr Rücksicht auf die verfassungsrechtlichen Prinzipien und einer konsequenten Umsetzung der Normen und Ziele in der politischen Praxis.

Doch solange der derzeitige Ministerpräsident Silvio Berlusconi die Fäden im italienischen Mediensystem zieht und versucht, seine politische Macht zu nutzen, um seine Kontrolle über das private und öffentlich-rechtliche Fernsehen aufrechtzuerhalten, wird sich im Hinblick auf die Mediendemokratie und das evidente Pluralismusproblem wenig ändern. Seine fortwährende Ignoranz in Bezug auf den Interessenkonflikt um seine Person und seine für ihn vorteilhafte Gesetzgebung haben dies bereits deutlich gemacht. Die Chancen für ein pluralistisches Fernsehsystem, so wie es in Demokratien vorhanden ist, scheinen derzeit eher gering.

Literaturverzeichnis

Bücher

Brütting, Richard (Hrsg.): Italien Lexikon. Schlüsselbegriffe zu Geschichte, Gesellschaft, Wirtschaft, Politik, Justiz, Gesundheitswesen, Verkehr, Presse, Rundfunk, Kultur und Bildungseinrichtungen. Berlin 1997

Chytraeus-Aucherbach Irene/Maag Georg (Hrsg.): Die italienische Medien-demokratie. Zur Geschichte politischer Inszenierung und inszenierter Politik im Medienzeitalter, Band 6, Münster 2006

Drücke, Helmut: Italien. Grundwissen Länderkunde. Wirtschaft, Gesellschaft, Politik. Band 4, 2. Auflage, Opladen 2000

Kelly, Mary/Mazzoleni, Gianpietro/McQuail Denis: The Media in Europe. The Euromedia Handbook. London, Thousand Oaks, New Delhi 2004, S. 126 ff.

Köppl, Stefan: Das politische System Italiens. Eine Einführung. 1. Auflage, Wiesbaden 2007, S. 191 ff.

Krempf, Stefan: Das Phänomen Berlusconi. Die Verstrickung von Politik, Medien, Wirtschaft und Werbung. Frankfurt am Main, Berlin, New York 1996

Mancini, Paolo: European Journalism Review Series. Mediensystem und journalistische Kultur in Italien. No. 6, Berlin 2005

Matzen Christian/Herzog, Anja: Internationales Handbuch der Medien. Herausgegeben vom Hand-Bredow-Institut für Medienforschung an der Universität Hamburg. 27 Auflage, Baden-Baden 2004, S. 373 ff.

Pfeifer, Bruno: Fernsehordnung in Italien. Status Quo und Reform. Tübinger Schriften zum internationalen und europäischen Recht. Band 50, Berlin 1999

Internetquellen

Communications Regulatory Authority – AGCOM (Hrsg.): Annual Report on activities carried out and work programme, Rom 2007
http://www2.agcom.it/rel_07/eng/07_Relaz_part01_eng.pdf (23.04.2009)

Communications Regulatory Authority – AGCOM (Hrsg.): Annual Report on activities carried out and work programmes 2008. Presentation by the President of the Authority Corrado Calabrò. Rom, 15. Juli 2008
http://www2.agcom.it/rel_08/eng/rel_08_eng.pdf (26.03.2009)

Autorità per le garanzie nelle comunicazioni – AGCOM (Hrsg.): Relazione Annuale sull' attività svolta e sui programmi di lavoro 2009, S. 76 ff.
<http://www.agcom.it/default.aspx?message=viewdocument&DocID=3239>
(05.08.2009)

Auditel (Hrsg.): Sintesi Annuale (30.12.2007-03.01.09), Mailand 2008
http://www.auditel.it/flash_dati_mese.htm (17.04.2009)

Baur, Dominik: Medienmacht in Italien. Die Äbtissin lässt Berlusconi nackt dastehen. Hamburg 07.05.2004
<http://www.spiegel.de/kultur/gesellschaft/0,1518,298842,00.html>
(25.04.2009)

Blatmann, Soria: Italy – A media conflict of interest. Anomaly in Italy. Herausgegeben von Reporter ohne Grenzen. Paris April 2003
<http://www.rsf.org/IMG/pdf/doc-2080.pdf> (11.09.2009)

Boogerd-Quaak, Johanna L.A.: Bericht des Europäischen Parlaments über Gefahren der Verletzung des Rechts auf freie Meinungsäußerung und Informationsfreiheit in der EU, vor allem in Italien (A5-0230/2004). 5 April 2004, S. 18 ff.
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A5-2004-0230+0+DOC+PDF+V0//DE>
(29.04.2009)

Europäische Audiovisuelle Informationsstelle (Hrsg.): Italy - National TV Market Description. In: MAVISE – Database of TV companies and TV channels in the European Union and candidate countries. 13.12.2008
<http://mavise.obs.coe.int/country?id=18> (07.05.2009)

Fondazione Censis: 42° Rapporto annuale sulla situazione sociale del Paese 2008, comunicazione e media, Tabelle 9-11
<http://www.censis.it/> (17.04.2009)

Handelsblatt.com (Hrsg.): Opposition kritisiert Interessenkonflikt. Berlusconi boxt sein Mediengesetz durch. 18.02.2004
<http://www.handelsblatt.com/politik/international/berlusconi-boxt-sein-mediengesetz-durch;713571> (19.08.2009)

Haraszti, Miklós: The Representative on Freedom of the Media. Visit to Italy: The Gasparri Law. Observations and Recommendations. Vienna, 07. Juni 2005
http://www.osce.org/documents/rfm/2005/06/15459_en.pdf (19.04.2009)

Istat - Nationales Institut für Statistik (Hrsg.): Compendio statistico italiano. Italian Statistical Abstract. A Reader's Guide, Rom 2007
http://www.istat.it/dati/catalogo/20081006_00/testointegrale20081006.pdf (14.07.2009)

Mastroianni, Roberto, Prof.: Media Systems (Country Reports) Italy. Study for the European Commission, Directorate Information Society and Media. Juni 2006, S. 227 ff.
http://ec.europa.eu/avpolicy/docs/library/studies/coregul/annex_4_en.pdf (04.05.2009)

Matschke, Alexander/Sauer, Ulrike: Konzernportrait Mediaset S.p.A. Herausgegeben vom Institut für Medien- und Kommunikationspolitik (IfM), Berlin 02.07.2009
<http://www.mediadb.eu/datenbanken/internationale-medienkonzerne/mediaset-spa/print.pdf> (19.08.2009)

Matschke, Alexander/Sauer, Ulrike: Konzernportrait RAI S.p.A Herausgegeben vom Institut für Medien- und Kommunikationspolitik (IfM), Berlin 24.06.2009
<http://www.mediadb.eu/datenbanken/internationale-medienkonzerne/rai-radiotelevisione-italia-spa/print.pdf> (26.06.2009)

Mazzoleni, Gianpietro/Vigevani, Giulio Enea: Television across Europe. Follow-up Reports Italy, 2008, S. 191 ff.
<http://www.mediapolicy.org/tv-across-europe/follow-up-reports-2008-country/media-followup-full-web.pdf> (20.5.2009)

McGonagle, Tarlach: Vendig-Kommission: Stellungnahme zur Medienfreiheit und Medienvielfalt in Italien. Erschienen in: Merlin IRIS – Datenbank für juristische Informationen von Relevanz für den audiovisuellen Sektor in Europa, August 2008

<http://merlin.obs.coe.int/iris/2005/8/article5.de.html> (19.08.2009)

Mediaset S.p.A. (Hrsg.): Jahresbericht 2007, Mailand Mai 2008

[http://www.mediaset.it/gruppomediaset/bin/13.\\$split/brochure_mediaset_2008_uk_09_09_2008.pdf](http://www.mediaset.it/gruppomediaset/bin/13.$split/brochure_mediaset_2008_uk_09_09_2008.pdf) (19.03.2009)

Mediaset S.p.A. (Hrsg.): Jahresbericht 2008, Mailand 2008

[http://www.mediaset.it/gruppomediaset/bin/59.\\$split/Mediaset+Group+-+2008+Annual+Report.pdf](http://www.mediaset.it/gruppomediaset/bin/59.$split/Mediaset+Group+-+2008+Annual+Report.pdf) (30.07.2009)

Mediaset S.p.A. (Hrsg.): Full year results presentation 2008, Mailand 18.03.2009

[http://www.mediaset.it/gruppomediaset/bin/74.\\$split/2008+FY+RESULTS+PRESENTATION_DOWNLOAD.pdf](http://www.mediaset.it/gruppomediaset/bin/74.$split/2008+FY+RESULTS+PRESENTATION_DOWNLOAD.pdf) (19.03.2009)

Meiner, Peer (dpa): "Gesetz der Schande", 03.12.2003

<http://www.faz.net/s/RubFC06D389EE76479E9E76425072B196C3/Doc~E03B54C1DED9A4397ACC06255E442E8A5~ATpl~Ecommon~Scontent.html> (24. August 2009)

Migge, Thomas: Berlusconi-TV soll eingeschränkt werden. Die EU drängt auf Änderung des italienischen Mediengesetzes. Berlin 06.10.2007

<http://www.dradio.de/dlf/sendungen/marktundmedien/677969/> (25.04.2009)

News Corporation (Hrsg.): Annual Report 2008. Direct Broadcast Satellite Television - SKY Italia. 2008, S. 54, 59, 65 ff.

<http://www.newscorp.com/Report2008/AR2008.pdf> (18.08.2009)

Open Society Institute (Hrsg.): Television across Europe: Regulation, Policy and Independence -Italy. 2005

http://www.eumap.org/topics/media/television_europe/national/italy/media_ita1.pdf (20.05.2009)

Presseportal der Europäischen Union (Hrsg.): Wettbewerb: Kommission fordert Italien förmlich zur Einhaltung der EU-Vorschriften über elektronische Kommunikation auf (IP/07/1114). 18.07.2007

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/07/1114&format=HTML&aged=1&language=DE> (19.08.2009)

RAI – Radiotelevisione Italiana S.p.A. (Hrsg.): Reports and financial statements 2007, Rom 31.12.2007

http://www.bilancio2007.rai.it/uk/dwl/pdf/bilancio_2007_ing.pdf (26.03.2009)

RAI – Radiotelevisione Italiana S.p.A. (Hrsg.): Relazioni e bilanci 2008, Rom 31.12.2008

http://www.bilancio2008.rai.it/ita/dwl/pdf/Rai_bilancio2008.pdf (14.07.2009)

Schulz, Wolfgang/Held, Thorsten, Arnold Sascha: Regulierung cross-medialer Aktivitäten in ausländischen Medienordnungen. Arbeitspapiere des Hans-Bredow-Instituts Nr.18. Hamburg 2007, S. 23 ff.

http://www.hans-bredow-institut.de/webfm_send/59 (19.04.2009)

Reuters (Hrsg.): EU nimmt TV-Imperium von Berlusconi ins Visier. In: Spiegel Online, 19. Juli 2006

<http://www.spiegel.de/wirtschaft/0,1518,427524,00.html> (19.08.2009)

Die Tageszeitung (taz): Staats-TV sendet nach Berlusconis Wünschen. Abhörprotokolle belegen Manipulation. 22.11.2007

<http://www.taz.de/nc/1/leben/medien/artikel/1/manipulierte-nachrichten-auf-rai/?src=HL&cHash=721723bef8> (29.07.2009)

Telecom Italia Media S.p.A. (Hrsg.): Informationen zum Unternehmen und seinen Aktivitäten. Stand: 17.03.2009

<http://www.telecomitalia.it/telecomitaliamedia/en/company/index.shtml?profilo#> (12.08.2009)

Telecom Italia Media S.p.A. (Hrsg.): The Board of Directors approves results at December 31, 2008. Mailand 26.02.2008

<http://www.telecomitalia.it/telecomitaliamedia/en/media/index.shtml?comunicatistampa> (12.08.2009)

Wabnitz, Bernhard: Am Sonntag und Montag wählen die Italiener ihr Parlament. In: Tagesthemen 22.15 Uhr, 25.07.2008

<http://www.tagesschau.de/multimedia/video/video302458.html> (28.04.2009)

Zeitschriften

Baur, Dominik: Medienimperium Italien. Premier und Medienzar Berlusconi
In: Medienheft, 9. August 2004
http://www.medienheft.ch/politik/bibliothek/p22_BaurDominik.pdf
(12.01.2009)

Eco, Umberto: Wie funktioniert ein TV-Regime? In: Cicero - Magazin für politische Kultur. Mai 2005, S. 18
http://www.cicero.de/dossier_detail.php?ress_id=1&item=597 (25.04.2009)

Mazzoleni, Gianpietro: Medienpluralismus in Italien zwischen Politik und Marktwettbewerb. In: Media Perspektiven 11/2003, S. 517 ff.
http://www.media-perspektiven.de/uploads/tx_mppublications/11-2003_Mazzoleni_neu.pdf (07.01.2009)

Von Roques, Valeska: Weltmacht TV - Schinken im Studio. In: Der Spiegel spezial 08/1995, 01.08.1995, Seite 116
<http://wissen.spiegel.de/wissen/dokument/dokument-druck.html?id=9206268&top=SPIEGEL> (25.04.2009)

Rusconi, Gian Enrico: Die Mediendemokratie und ihre Grenzen – am Beispiel von Berlusconis Italien. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung des Parlament. Herausgegeben von der Bundeszentrale für politische Bildung, 23. August 2004, S. 32 ff.
<http://www.bpb.de/files/N6QP6.pdf> (07.01.2009)

Schlamp, Hans-Jürgen: König Silvio I. In: Der Spiegel 52/2001, 22.12.2001, S. 120
<http://wissen.spiegel.de/wissen/dokument/dokument-druck.html?id=21057491&top=SPIEGEL> (25.04.2009)

Zeitungen

Frankfurter Allgemeine Zeitung (Hrsg.): Mediengesetz in Italien. „Ein Werk von Banditen“, Nr. 239, 14.10.2006, S. 5
<http://www.faz.net/s/RubDDBDABB9457A437BAA85A49C26FB23A0/Doc~ED5455C302DF6495499FE47D613741B04~ATpl~Ecommon~Scontent.html> (24. August 2009)

Kohl, Christiane: Präsident mahnt Pluralismus in den Medien an. In: Süddeutsche Zeitung, 25.07.2002

<http://www.sueddeutsche.de/politik/816/356644/text/> (20.07.2009)

Ulrich, Stefan: Eklat beim Berlusconi-Interview: „Sie profitieren von meiner guten Erziehung“. In: Süddeutsche Zeitung Nr. 61, 14.03.2006

<http://www.sueddeutsche.de/kultur/232/405010/text/> (25.04.2009)

Ulrich, Stefan: Berlusconi vs. Murdoch. Medienmoguleien. In: Süddeutsche Zeitung, 05.12.2006

<http://www.sueddeutsche.de/kultur/691/450413/text/> (25.04.2009)

Schriftlicher Kontakt

Von: Gerischer, Sarah, sgerisch@htwm.de, Betreff: Anfrage zu Studie "Television 2008 – International Key Facts“, Kapitel zu Italien, An: Durant, Uschi (Mitarbeiterin in der Abteilung Mediaforschung & Services bei IP Deutschland), uschi.durant@ip-deutschland.de, 18.04.2009

Von: Gerischer, Sarah, sgerisch@htwm.de, Betreff: The section "Comunicazione e media" of your Annual Report 2008 in English, An: Conti Nibali, Monia (Pressestelle des Institutes für sozio-ökonomische Recherchen Italiens - CENSIS), m.conti@censis.it, 23.04.2009

Von: Gerischger, Sarah, sgerisch@htwm.de, Betreff: Manuskript des Magazine diestory – Diktatur des Lächelns. Italien unter Silvio Berlusconi, vom 22.06.2009 22.00 – 22.45 Uhr im WDR Fernsehen, An: Christine Kaufmann (Mitschnittservice WDR), die.story@wdr.de, 30.06.2009

Selbständigkeitserklärung

Hiermit erkläre ich, dass ich die vorliegende Arbeit ohne fremde Hilfe selbständig und nur unter Verwendung der angegebenen Literatur und Hilfsmittel angefertigt habe. Alle Teile, die wörtlich oder sinngemäß einer Veröffentlichung entstammen, sind als solche kenntlich gemacht.

Ort, Datum

Unterschrift

